

### Provokante Kommunikation: Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus

Lange, Sebastian

Veröffentlichungsversion / Published Version

Dissertation / phd thesis

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**  
transcript Verlag

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lange, S. (2019). *Provokante Kommunikation: Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus*. (Edition Politik, 52). Bielefeld: transcript Verlag. <https://doi.org/10.14361/9783839440827>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Sebastian Lange

# Provokante Kommunikation

Strategien im politischen Umgang  
mit transnationalem Terrorismus

Sebastian Lange  
Provokante Kommunikation

Die freie Verfügbarkeit der E-Book-Ausgabe dieser Publikation wurde ermöglicht durch den Fachinformationsdienst Politikwissenschaft POLLUX



und ein Netzwerk wissenschaftlicher Bibliotheken zur Förderung von Open Access in den Sozial- und Geisteswissenschaften (transcript, Politikwissenschaft 2019)

Die Publikation beachtet die Qualitätsstandards für die Open-Access-Publikation von Büchern (Nationaler Open-Access-Kontaktpunkt et al. 2018), Phase 1 [https://oaz2020-de.org/blog/2018/07/31/empfehlungen\\_qualitätsstandards\\_oabücher/](https://oaz2020-de.org/blog/2018/07/31/empfehlungen_qualitätsstandards_oabücher/)

Bundesministerium der Verteidigung | Gottfried Wilhelm Leibniz Bibliothek – Niedersächsische Landesbibliothek | Harvard University | Kommunikations-, Informations-, Medienzentrum (KIM) der Universität **Konstanz** | Landesbibliothek **Oldenburg** | Max Planck Digital Library (MPDL) | Saarländische Universitäts- und Landesbibliothek | Sächsische Landesbibliothek Staats- und Universitätsbibliothek **Dresden** | Staats- und Universitätsbibliothek **Bremen** (POLLUX – Informationsdienst Politikwissenschaft) | Staats- und Universitätsbibliothek Carl von Ossietzky, **Hamburg** | Staatsbibliothek zu **Berlin** | Technische Informationsbibliothek **Hannover** | Thüringer Universitäts- und Landesbibliothek **Jena** (ThULB) | ULB Düsseldorf Universitäts- und Landesbibliothek **Düsseldorf** | Universitätsbibliothek **Erfurt** | Universitäts- und Landesbibliothek der Technischen Universität **Darmstadt** | Universitäts- und Landesbibliothek **Münster** | Universitäts- und Stadtbibliothek **Köln** | Universitätsbibliothek **Bayreuth** | Universitätsbibliothek **Bielefeld** | Universitätsbibliothek der Bauhaus-Universität **Weimar**

| Universitätsbibliothek der FernUniversität **Hagen** | Universitätsbibliothek der Humboldt-Universität zu **Berlin** | Universitätsbibliothek der Justus-Liebig-Universität **Gießen** | Universitätsbibliothek der Ruhr-Universität **Bochum** | Universitätsbibliothek der Technischen Universität **Braunschweig** | Universitätsbibliothek der Universität **Koblenz Landau** | Universitätsbibliothek der Universität **Potsdam** | Universitätsbibliothek **Duisburg-Essen** | Universitätsbibliothek **Erlangen-Nürnberg** | Universitätsbibliothek **Freiburg** | Universitätsbibliothek **Graz** | Universitätsbibliothek J. C. Senckenberg an der Goethe-Universität **Frankfurt** | Universitätsbibliothek **Kassel** | Universitätsbibliothek **Leipzig** | Universitätsbibliothek der LMU **München** | Universitätsbibliothek **Mainz** | Universitätsbibliothek **Marburg** | Universitätsbibliothek **Oldenburg** | Universitätsbibliothek **Osnabrück** | Universitätsbibliothek **Siegen** | Universitätsbibliothek **Vechta** | Universitätsbibliothek **Wien** | Universitätsbibliothek **Wuppertal** | Zentral- und Hochschulbibliothek **Luzern** | Zentralbibliothek **Zürich**

**Sebastian Lange** (Dr. phil.), geb. 1980, forscht am Lehrstuhl Theorie der Politik der Humboldt-Universität zu Berlin zum Thema Sicherheit.

SEBASTIAN LANGE

# **Provokante Kommunikation**

**Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus**

**[transcript]**

Dissertation an der Humboldt-Universität zu Berlin, gefördert durch ein Promotionsstipendium des Evangelischen Studienwerks Villigst

### **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Dieses Werk ist lizenziert unter der Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 Lizenz (BY-NC-ND). Diese Lizenz erlaubt die private Nutzung, gestattet aber keine Bearbeitung und keine kommerzielle Nutzung. Weitere Informationen finden Sie unter <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Um Genehmigungen für Adaptionen, Übersetzungen, Derivate oder Wiederverwendung zu kommerziellen Zwecken einzuholen, wenden Sie sich bitte an [rights@transcript-verlag.de](mailto:rights@transcript-verlag.de)

Die Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz gelten nur für Originalmaterial. Die Wiederverwendung von Material aus anderen Quellen (gekennzeichnet mit Quellenangabe) wie z.B. Schaubilder, Abbildungen, Fotos und Textauszüge erfordert ggf. weitere Nutzungsgenehmigungen durch den jeweiligen Rechteinhaber.

© 2019 transcript Verlag, Bielefeld

Umschlagkonzept: Kordula Röckenhaus, Bielefeld

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

Print-ISBN 978-3-8376-4082-3

PDF-ISBN 978-3-8394-4082-7

<https://doi.org/10.14361/9783839440827>

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <https://www.transcript-verlag.de>

Unsere aktuelle Vorschau finden Sie unter

[www.transcript-verlag.de/vorschau-download](http://www.transcript-verlag.de/vorschau-download)

# Inhalt

---

## **I. Wozu Terrorismustheorie? | 7**

1. Gegenstand und Frage | 7
2. Probleme und Begriffe | 13

## **II. Terrorismus und dessen Bekämpfung als Kommunikation | 27**

1. Das Wirken transnational-terroristischer Akteure und staatliches Gegenhandeln seit 2001 | 27
  - a. Kontext: Politische Gewalt im 20. und 21. Jahrhundert | 28
  - b. Transnationaler Terrorismus seit 2001 | 30
  - c. Sicherheitspolitische Reaktionen seit 2001 | 39
2. Theorie der Kommunikation | 68
  - a. Wahrnehmung, Beobachtung und doppelte Kontingenz | 68
  - b. Information, Mitteilung und Verstehen | 71
  - c. Annahme und Ablehnung | 75
  - d. Widerspruch und Konflikt | 82
3. Terrorismus(-bekämpfung) als Kommunikation | 92
  - a. Risiko, Unsicherheit und Misstrauen | 92
  - b. Die Rolle der Massenmedien | 97
  - c. Personalisierung, Moralisierung und Identitätskonstruktion | 103
4. Gegenstrategien | 109
  - a. Annahme der Kommunikationsofferte | 112
  - b. Ablehnung der Kommunikationsofferte | 114
5. Zwischenfazit | 116

### **III. Organisationsformen des Terrorismus und deren Bekämpfung | 123**

1. Transnational-terroristische Organisationsformen und die staatlichen Reaktionen seit 2001 | 130
  - a. Kontext: Entwicklungen terroristischer Gruppen im Vergleich | 130
  - b. Vorgeschichte der Organisation Al-Qaidas 1989-2001 | 136
  - c. Die Organisation Al-Qaidas seit 2001 | 144
2. Theorie der Organisation und der Protestbewegung | 160
  - a. Theorie der Organisation | 160
  - b. Theorie der Protestbewegung | 165
3. Organisation des transnationalen Terrorismus und fundamentalistischer Protest | 167
  - a. Organisation des transnationalen Terrorismus | 167
  - b. Fundamentalistischer Protest | 177
4. Gegenstrategien | 180
  - a. Stören der Organisation | 181
  - b. Fördern der Organisation | 187
5. Zwischenfazit | 189

### **IV. Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus | 193**

1. Der Zusammenhang von Kommunikation und Organisation | 194
2. Theoretische Reaktionsmöglichkeiten: Vier Idealtypen | 201
3. Realisierungen in der politischen Praxis seit 2001 | 205
4. Zusammenfassung | 209

### **Literatur | 213**



# I. Wozu Terrorismustheorie?

---

## 1. GEGENSTAND UND FRAGE

„The war on terror is not over, yet it is not endless. We do not know the day of our final victory, but we have seen the turning of the tide.”

(George W. Bush 2003)<sup>1</sup>

Im Jahr 2001 gab es einige hundert Dschihadisten. Inzwischen – achtzehn Jahre später – könnten es 100.000 bis 200.000 Menschen sein, die weltweit der Erzählung folgen, dass die Muslime sich in einem Verteidigungskampf gegen eine äußere Bedrohung befänden und es ihre Pflicht sei, mittels Gewalt ihre „ungläubigen“ Feinde zu bekämpfen.<sup>2</sup> Wie konnte es zu dieser

---

1 Dieses Zitat stammt aus der Rede, in der US-Präsident George W. Bush am 1. Mai 2003 auf der USS Abraham Lincoln den Sieg der USA und ihrer Verbündeten im Irakkrieg verkündete („Mission Accomplished“) und diesen vermeintlichen militärischen Sieg als wichtige Etappe im “War on Terror” kennzeichnete (The White House (2003): President Bush Announces Major Combat Operations in Iraq Have Ended. Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln – At Sea Off the Coast of San Diego, California.).

2 Dieses Buch ist eine überarbeitete und aktualisierte Version meiner an der Humboldt-Universität zu Berlin eingereichten Dissertation. Ich bedanke mich recht herzlich bei den Gutachtern Herfried Münkler und Karl-Siegbert Rehberg. Für wertvolle Hinweise dankbar bin ich zudem Felix Wassermann, Sebastian Huhnholz, Eva Hausteiner, Felix Steilen, Lukas Zidella und Anne Krüger.

Entwicklung kommen? Warum konnte die Zahl der Anhänger der Ideologie des Dschihad in diesem Maße ansteigen – trotz einer massiven Kampagne militärischer, geheimdienstlicher und polizeilicher Terrorismusbekämpfung? Dieser Arbeit liegt die Vermutung zu Grunde, dass der globale Dschihadismus nicht *trotz* des „Krieges gegen den Terrorismus“, sondern *wegen* den kontraproduktiven Folgen – insbesondere – der militärischen Terrorismusbekämpfung einen solchen Aufschwung erfahren konnte.<sup>3</sup>

Sowohl die Analyse staatlich organisierter Sicherheitspolitik als auch der Versuch einer Erklärung der Expansion der dschihadistischen Bewegung müssen der Ko-Evolution von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung Rechnung tragen. Beide Aspekte dieses Zusammenhanges lassen sich nicht isoliert verstehen. Vielmehr sind es die Wechselwirkungen – d.h. systemische Effekte –, welche die beobachteten Verhaltensmuster bestimmen. In einem Modell bedeutsamer Wirkungsfaktoren sind über den Nexus von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung hinaus drei weitere Variablen zu berücksichtigen:

Zum Ersten legen Ideengeschichte und Empirie die Relevanz eines *Protestpotenziales* nahe, das für Dauer und Erfolg politisch motivierter Gewalt nichtstaatlicher Akteure wesentlich ist. In diesem Kontext führte Carl Schmitt die Figur des „interessierten Dritten“ ein.<sup>4</sup> Hierbei kann es sich um eine Gruppe handeln, in deren Namen der Gewaltakteur zu handeln vorgibt – etwa eine von einer Besatzungsarmee ihrer Autonomie beraubte Bevölkerung, eine ökonomisch ausgebeutete Klasse oder eine durch die politischen Verhältnisse fremdbestimmte Glaubengemeinschaft. Überlebensnotwendig für den Gewaltakteur ist die Existenz einer solchen „Klientelgruppe“ deshalb, da er aus ihr langfristig seine materiellen Ressourcen bezieht, sein Personal rekrutiert, durch Rückzug in die zivile Infrastruktur seinen taktischen Vorteil der Irregularität<sup>5</sup> nutzen kann. Schließlich können und wollen nichtstaatliche Gewaltakteure in der Regel durch interne Legitimität und

---

3 Vgl. Brynjar Lia (2016): Jihadism in the Arab World after 2011: Explaining its Expansion. in: Middle East Policy, Vol. XXIII, No. 4, Winter 2016, 74-91.

4 Vgl. Carl Schmitt (1963/2006): Theorie des Partisanen: Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen. Sechste Auflage. Duncker & Humblot, Berlin, 77.

5 „Irregularität“ meint die Unkenntlichkeit als Kämpfer. „Reguläre“ Kombattanten sind hingegen durch Uniformierung und das offene Tragen von Waffen erkennbar.

hinreichend plausible Repräsentation ihre externe Legitimität – d.h. politische Anerkennung auf internationaler Bühne – erhöhen. Einige dieser Aspekte können substituiert werden, indem der nichtstaatliche Gewaltakteur durch einen externen Spieler unterstützt wird. So stellt im Kontext des von Schmitt diskutierten prototypischen Beispiels des spanischen Partisanenkampfes unter napoleonischer Besatzung nicht nur die spanische Zivilbevölkerung, sondern insbesondere auch England einen solchen „interessierten Dritten“ dar. Heutzutage spricht man diesbezüglich von „state sponsoring of terrorism“ und denkt dabei beispielsweise an den Einfluss des Irans auf die libanesische Hisbollah oder jenen des pakistanischen Geheimdienstes auf die afghanischen Taliban. Während das Phänomen des „state sponsoring“ ein kontroverses Thema im Theorienstreit der Internationalen Beziehungen darstellt – in dem man ausgehend von der Frage nach relevanten Akteuren der internationalen Politik Rückschlüsse auf die Angemessenheit der Prämissen der etablierten Theorieschulen zieht<sup>6</sup> – wurde von Seiten der Politischen Theorie die Frage gestellt, ob sich das Verhältnis von Protest- und Gewaltpotenzial im Kontext des so genannten „neuen Terrorismus“ nicht zunehmend umkehrt. So schlug Herfried Münkler vor, nicht mehr vom „interessierten Dritten“, sondern vom „zu interessierenden Dritten“ zu sprechen.<sup>7</sup> Dies würde bedeuten, dass die Frage nach der Gewaltabsonderung durch Protestbewegungen seltener zum Verständnis des Zusammenhanges von Protest und Gewalt führt. Die eigentlich zu stellende Frage wäre stattdessen jene nach der *Konstruktion einer Unterstützergruppe durch Gewalt*. In diesem Sinne radikalisiert sich nicht etwa ein Teil der „Umma“ und versucht die Gemeinschaft aller Muslime durch Gewalt zu „befreien“. Das Vorhandensein der Umma al-islamiyya lässt sich nicht als gegeben voraussetzen: Sie existiert nicht als Gemeinschaft, sondern als Idee

---

6 Da die Liberale Schule die zunehmende Relevanz nichtstaatlicher Akteure in der internationalen Politik konstatiert und prognostiziert, wirft sie dem Politischen Realismus vor, durch sein Beharren auf der Position, dass Staaten die entscheidenden Akteure seien, verlöre er zunehmend an Erklärungskraft. Durch die Phänomene des „state sponsoring“ und der „haven states“ wiederum, verlieren Terroristen aus analytischer Sicht an Akteursqualität und erscheinen als Mittel verdeckter zwischenstaatlicher Auseinandersetzungen.

7 Vgl. Herfried Münkler (2002): Die neuen Kriege. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 180ff.

und soll als *Ergebnis* am Ende eines Gewaltkonfliktes stehen. Teil des Kalküls ist die Überreaktion des provozierten Gewaltmonopolisten, der das Spiel um Legitimität verliert, wenn die „Kollateralschäden“ seines Handelns über einen zu langen Zeitraum zu hoch ausfallen und eine zunächst möglicherweise nur behauptete „Bösartigkeit“ sich durch die Reaktion „bewahrheitet“. Ist diese Provokation erfolgreich, eröffnen sich dem schwachen Akteur Mobilisierungschancen. In einer vom Unterlegenen strategisch erwünschten Dynamik der Eskalation kann die Legitimierung von Gewaltmitteln an Plausibilität gewinnen.

Von jener mit den nichtstaatlichen Gewaltakteuren ko-existierenden Protestbewegung zu unterscheiden ist – zweitens – die *Zivilbevölkerung*, die zum einen unter Bedingungen von Demokratie die sicherheitspolitische Reaktion rückkoppelt und legitimiert, deren Beeinflussung zum anderen aber auch ein Ziel der terroristischen Methode ist. Dies ergibt sich aus den begrenzten militärischen Fähigkeiten terroristischer Gruppen, die für eine Kleinkriegstaktik nicht hinreichend sind. Während im Partisanenkampf durchaus die physische Präsenz eines insgesamt überlegenen Gegners angegriffen wird – indem dessen im Raum verteilte Kräfte mit lokal überlegenen Gruppen angegriffen werden – sind terroristische Akteure hierfür zu schwach und verlegen sich aufgrund zu deutlicher Unterlegenheit primär auf psychische Zermürbung. Sie „terrorisieren“ die Zivilbevölkerung unter der Annahme, dass deren Sicherheitsbedürfnis durch die Regierung nicht ignoriert werden kann. In diesem Sinne ist die demokratische Verfasstheit des Gewaltzieles ein Erfolgsfaktor für Terrorismus. Aus dem Abzielen auf psychische und soziale Effekte ergibt sich eine terrorismustypische Offensivität, die paradoxerweise gerade nicht durch Stärke, sondern durch die Schwäche terroristischer Gruppen begründet ist. Diese Entgrenzung sah schon Carl Schmitt und fragte, welche Konsequenzen sich aus dem Verlust des „tellurischen“ Charakters von Partisanen ergeben.<sup>8</sup> Mit diesem Bedro-

---

8 Es wäre nicht übertrieben, das dritte Kapitel der „Theorie des Partisanen“ als eine Apokalypitk zu bezeichnen. Im Kontext räumlicher und technischer Entgrenzung, sowie sozialer, politischer und rechtlicher Enthegung ergebe sich, dass die Entwicklung und Anwendung neuer Waffentechnologien die moralische Entwertung der Gegner erzwingen (um den Einsatz dieser Waffen überhaupt rechtfertigen zu können): „In einer Welt, in der sich Partner auf solche Weise gegenseitig in den Abgrund der totalen Entwertung hineinstoßen, bevor sie sich

hungspotenzial geht aber auch ein strategischer Nachteil des Gewaltakteurs einher: Legitimität ist deutlich schwieriger zu gewinnen und aufrechtzuerhalten, wenn offensive Vorgehensweisen gewählt werden, die mit defensiven Selbstbeschreibungen in Einklang gebracht werden müssen.

Es deutet sich bereits an, dass ein komplexer kommunikativer Zusammenhang vorliegt, in dem verschiedene Adressaten mitzudenken sind. Eine Bevölkerung, die sich bedroht fühlt, richtet Erwartungen an ihre Regierung. Diese wiederum antizipiert solche Erwartungen an Sicherheit – und übersteuert dabei möglicherweise in ihrer Antwort auf terroristische Gewalt. Durchgeführte oder angedrohte Terroranschläge richten sich ferner zudem selbst an verschiedene Adressen und werden von denen, die sich angesprochen fühlen, interpretiert. So wenden sich sowohl Verlautbarungen der Gewaltakteure als auch der etablierten Politik nicht zuletzt an das Protestmilieu. Dessen Akzeptanz oder Ablehnung von Zielsetzung und Mittelwahl beeinflusst wesentlich Dauer und Ausmaß des Konfliktes. Unter den genannten Bedingungen, insbesondere dem Abzielen auf psychische und soziale Wirkungen, werden fast alle dieser Kommunikationsbeziehungen durch (drittens) *Massenmedien* vermittelt. Deren Funktionslogik wird durch modernen Terrorismus antizipiert, Anschläge entsprechend inszeniert. Und auch die Anschlusskommunikation orientiert sich am Nachrichtenwert verschiedener Reaktionsmöglichkeiten und bemüht sich um öffentliche Darstellung.

Die folgenden Überlegungen gehen also davon aus, dass weder Terrorismus noch dessen Bekämpfung einzeln zu verstehen sind, sondern nur in ihrem Zusammenhang, indem den Wechselwirkungen mit einer potenziellen Unterstützergruppe, mit der Zivilbevölkerung sowie den Massenmedien Rechnung getragen wird. Jede Konzentration auf nur einen Aspekt reduziert die Komplexität mit dem Ergebnis, dass Wesentliches übersehen wird. Tatsächlich ist schon dieser Umriss des Feldes eine grobe Vereinfachung, da jeweils ein Singular eingesetzt wurde: Es gibt aber verschiedene Staaten,

---

physisch vernichten, müssen neue Arten der absoluten Feindschaft entstehen. Die Feindschaft wird so furchtbar werden, dass man vielleicht nicht einmal mehr von Feind oder Feindschaft sprechen darf und beides sogar in aller Form vorher geächtet und verdammt wird, bevor das Vernichtungswerk beginnen kann.“ (Carl Schmitt (1963/2006), a.a.O., 95).

die verschieden auf Terrorismus reagieren, wie auch vielfältige Formen des Terrorismus. Es existiert nicht *ein* homogenes Protestmilieu. Auch in der von Anschlägen bedrohten oder betroffenen Bevölkerung lassen sich mannigfache Weisen des Umgangs mit dieser Bedrohung ausmachen. Schließlich unterscheidet sich auch die Berichterstattung je nach journalistischer Quelle beträchtlich.

Sollten sich jedoch trotz dieser real existierenden Verschiedenheiten Gemeinsamkeiten ausmachen lassen, die den jeweiligen Singular rechtfertigen könnten, dann wären diese Muster als strukturelle Logiken theoriefähig. Darüber hinaus lassen sich beobachtete Varianzen als Indizien für Freiheitsgrade von Akteuren interpretieren, die schließlich im Hinblick auf strategische Handlungsoptionen systematisiert und in Theorie überführt werden könnten.

Der Gegenstand selbst wiederum provoziert eine Hypothese bezüglich des Verhältnisses von Struktur und Akteur, die im Zuge der Untersuchung im Blick behalten wird: Wenn wir es mit einer *transnationalen* Form von Terrorismus zu tun haben,<sup>9</sup> hat dies möglicherweise zur Folge, dass sich die sicherheitspolitische Gegenseite internationalisiert und sich die verschiedenen staatlichen Reaktionsweisen einander angleichen. Auf Seiten der Gewaltakteure lässt sich Ähnliches vermuten: Wenn sich die Weise des sicherheitspolitischen Umgangs mit transnationalem Terrorismus internationalisiert und geteilte Erwartungen an „angemessenes“ Vorgehen etabliert werden, könnte dies terroristischen Strukturen geradezu eine transnationale Form aufdrängen.

---

9 Das Wesen der Transnationalität wird in der Folge noch ausführlich zu besprechen sein. An dieser Stelle sei nur kurz erwähnt, dass internationaler Terrorismus national/territorial begrenzte Ziele durch Operationen über diese Grenzen hinaus zu erreichen versucht. Als Prototyp hierfür wird gemeinhin die PLO angenommen (vgl. Bruce Hoffman (2006): *Terrorismus – Der unerklärte Krieg: Neue Gefahren politischer Gewalt*. Bundeszentrale für politische Bildung/ S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main, 110ff.). Im Falle von transnationalem Terrorismus entgrenzt sich zum einen die Zielsetzung, zum anderen sind Organisationen des transnationalen Terrorismus durch multinationale Mitgliedschaft gekennzeichnet (vgl. Ulrich Schneekener (2006): *Transnationaler Terrorismus: Charakter und Hintergründe des „neuen“ Terrorismus*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 49ff.).

Diese Vermutungen führen zur Fragestellung der Arbeit: Wie reagieren Staaten auf transnationalen Terrorismus und warum reagieren sie in dieser Weise? Die Beantwortung der empirischen Unterfrage nach den *Formen* der Reaktion ist dabei eine notwendige Bedingung zur Beantwortung der theoretischen Hauptfrage nach den *Gründen* für diese Ausprägungen. Der Bezug von Beschreibung und Theorie soll zu einer Erklärung des untersuchten Phänomens führen. Ziel der Arbeit ist, mittels einer Beschreibung und Erklärung von Mechanismen und Mustern staatlicher Reaktionen die wesentlichen Zusammenhänge aufzuzeigen, die eine differenzierte Zuordnung wahrscheinlicher Folgen politischen Handelns im Umgang mit transnationalem Terrorismus ermöglichen. Vorab erscheint es aber notwendig, zwei Probleme anzusprechen, mit denen die Untersuchung konfrontiert ist und umgehen muss.

## 2. PROBLEME UND BEGRIFFE

Zuerst muss eine Möglichkeit gefunden werden, mit der fehlenden Klarheit darüber umzugehen, was genau der Terrorismusbegriff bezeichnet. Bereits hinsichtlich in Frage kommender Akteure ist ein langfristiger Bedeutungswandel des Begriffs „Terrorismus“ auszumachen: Während im Anschluss an die Etablierung des Begriffes im Kontext der Herrschaft der Jakobiner in Frankreich zunächst Terror von staatlicher Seite gemeint war, wurde der Begriff im 20. Jahrhundert zunehmend für die Bezeichnung nichtstaatlicher Gewalt reserviert.<sup>10</sup> Mit den Akteuren hängt auf der Ebene der Mittel die Frage zusammen, ob Irregularität – wie im Falle des Partisanenkampfes – ein typisches Merkmal ist: Wenn nur nichtstaatliche Akteure „Terroristen“ sein können, ist dies zu bejahen. Geht man hingegen von der Möglichkeit des „Staatsterrorismus“ aus, entfällt das Kriterium der Irregularität. Ebenso kontrovers sind die Kategorien der Legalität und der Legitimität. Wenn eine staatliche Vorgehensweise „terroristisch“ genannt werden kann, muss sie dann zwangsläufig gegen Gesetze verstoßen? Oder gegen das Völkerrecht? Wird wiederum nichtstaatliche Gewalt als „Widerstand“ oder „Freiheitskampf“ wahrgenommen, aus welcher Perspektive und mit welchen Maßstäben ist über Legalität und Legitimität zu urteilen? Weder müssen

---

10 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a.a.O., 23ff.

Staats- und Völkerrecht miteinander vereinbar und eindeutig auslegbar sein, noch lässt sich Legitimität zweifelsfrei feststellen oder abstreiten. Auch bezüglich der Zielsetzung von terroristischen Akten besteht keine Einigkeit. Insbesondere wird diskutiert, ob in der Regel eine politische Motivation angenommen werden kann. Dies wird immer dann getan, wenn Terrorismus durch genau dieses Merkmal von ökonomisch motivierter Gewaltkriminalität unterschieden wird. Einige Autoren streiten eine politische Programmatik von Terrorismus jedoch ab, da sie diese als charakteristisch für den Freiheitskampf ansehen.<sup>11</sup> Wieder andere verwenden den Begriff des „religiösen Terrorismus“ für manche Erscheinungsformen und öffnen hierdurch den analytischen Raum möglicher Ziele.<sup>12</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass im wissenschaftlichen Diskurs die Frage der Motivation die wohl strittigste ist, während in der internationalen Politik vor allem die Akteursfrage und die Legitimität der Mittelwahl nicht konsensfähig sind. So sind es vorwiegend arabische Staaten, die Formen des Widerstandes oder „Freiheitskampfes“ aus dem Terrorismusbegriff ausschließen, „Staatsterrorismus“ aber wiederum einschließen möchten. Letzteres wird hingegen von Israel und den USA abgelehnt. Dieser Dissens verhinderte bis heute die Einigung auf eine Definition von „Terrorismus“ im Rahmen der UNO.<sup>13</sup> Als Konsequenz blieb der indische Vorschlag aus dem Jahr 2000, in einer „comprehensive resolution“ 16 Resolutionen mit Bezug auf Terrorismus zusammenzufassen, ohne Erfolg.

Wie kann diese Arbeit mit den genannten Definitionsproblemen umgehen? Eine elegante wissenschaftliche Lösung lautet: Die Frage danach, was Terrorismus denn nun wirklich ist, lässt sich nicht beantworten und ist zu verwerfen. Stattdessen führt es weiter, konsequent konstruktivistisch zu fragen, *in welchen sozialen Situationen welche Phänomene für Terrorismus*

---

11 Vgl. Ernst-Otto Czempiel (2002): Weltpolitik im Umbruch: Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen. 4. Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung/ Verlag C.H. Beck, München, 44ff.

12 Vgl. Herfried Münkler (2002), a.a.O., 184f.

13 Vgl. Jörn Thielmann (2004): Die UNO und der Terrorismus: Eine kritische Erläuterung ihrer Rolle am Beispiel Afghanistans. Landeszentrale für politische Bildung, Mainz, 85, 99 sowie Hanspeter Mattes (2010): Terrorismusbekämpfung durch die UN: vielfältige Maßnahmen – wenig Erfolg. GIGA Focus, Nr. 7, 7.



*gehalten und als solcher bezeichnet werden.* Terrorismus ist diesem Ansatz zufolge eine beobachterrelative Kategorie und dementsprechend gilt es, zwischen Selbst- und Fremdwahrnehmung sowie zwischen Selbst- und Fremdbeschreibung zu unterscheiden. Mithilfe dieser Differenzierung lassen sich sinnvolle Aussagen treffen, die man nicht formulieren kann, solange man sich bemüht, eine Antwort auf die „Was ist ...?“-Frage zu finden. So lässt sich leicht feststellen, dass *„Terrorismus“ eine Fremdbeschreibung ist, die dann erfolgt, wenn eine Anwendung oder Androhung von Gewalt von dem Beobachter, der die Bezeichnung vornimmt, für illegitim gehalten wird.*<sup>14</sup> Diese Nicht-Anerkennung der Mittelwahl kann für Staaten darin begründet liegen, dass sich nichtstaatliche Akteure organisierter Gewalt bedienen. Für Staaten läge folglich dann Terrorismus vor, wenn sie das *Gewaltmonopol als von nichtstaatlichen Akteuren angegriffen* betrachten. Für eine bedrohte Zivilbevölkerung mag es hingegen die ihrerseits unerwartete Aufhebung der Differenz von zivil und militärisch sein, die Terrorismus kennzeichnet. Da sie *systematische Gewaltanwendung gegen Nicht-Kombattanten* für „terroristisch“ hält, ist einsichtig, warum es aus Sicht der Bevölkerung „Staatsterror“ geben kann (nämlich dann, wenn ein Staat systematisch Gewalt gegen eine Zivilbevölkerung anwendet). Für Massenmedien wiederum ist die Differenz von Erwartung und beobachteter Unverhältnismäßigkeit des durch Gewalt angerichteten Schadens die eigentlich relevante Information. Die Erwartungshaltung der Massenmedien wird umgestellt von der Unwahrscheinlichkeit auf die Nicht-Ausschließbarkeit unermesslichen und noch viel höheren Schadens. Der Terrorist ist dann der, dessen Irrationalität gefürchtet werden muss und Terrorismus ist nicht mehr Risiko, sondern Gefahr. Während die Massenmedien also solche Gewalt für Terrorismus halten, die *Erwartungen an Verhältnismäßigkeit konterkariert*, sehen sie nicht, dass genau in dieser Logik das Kalkül und die Rationalität des terroristischen Akteurs liegt, indem er durch das Übermaß an Gewalt diese Aufmerksamkeit verursacht

---

14 Dass „Terrorismus“ eine Fremdzuschreibung ist, stellt zwar den Regelfall der Begriffsverwendung dar. Bei der Gruppe „Islamischer Staat“ taucht der Terrorismusbegriff als Bezeichnung der Methodik des Terrorisierens – d.h. des Verbreitens von Furcht und Misstrauen – allerdings auch in den Beschreibungen des eigenen Vorgehens auf (vgl. u.a. das Propagandamagazin Dabiq (2014): Just Terror. Issue 12.).

und den Nachrichtenwert für die Berichterstattung erhöht.<sup>15</sup> In jedem dieser Fälle liegt dem Rückgriff auf das Terrorismusschema also eine *Verletzung von (kognitiven und normativen) Erwartungen*<sup>16</sup> zugrunde: Staaten rechnen nicht mit organisierter Gewalt nichtstaatlicher Akteure, die Bevölkerung nicht mit gezielter Gewalt gegen Nicht-Kombattanten, die Massenmedien nicht mit Exzessen an Gewalt und Zerstörung.

Die geäußerten Vermutungen zu beobachterrelativen Gründen für die Schematisierung und Begriffsverwendung richten jedoch bereits Fragen an die Theorie, die an dieser Stelle noch nicht eingeführt wurde. Hier genügt es zunächst festzuhalten, dass die Verwendung des Begriffes „Terrorismus“ bei nicht gegebener normativer Anerkennung<sup>17</sup> des Vorgehens und damit auch des Akteurs selbst erfolgt. Im Falle staatlich organisierter Sicherheitspolitik geht dies insbesondere mit einem Ausschluss der Verhandlungsoption einher. Darüber hinaus wird die Bezeichnung vorgenommen, wenn man erreichen möchte, dass auch andere (anerkannte) Akteure das Vorgehen als illegitim erachten, Anerkennung verweigern und Verhandlung ausschließen. „Terrorismus“ ist dadurch wesentlich ein *Delegitimationsbegriff*. Diese These gilt es – so wird hier vorgeschlagen – als Wesensmerkmal in eine Definition von Terrorismus zu integrieren, anstatt als Wissenschaftler selbst a priori ein Urteil über die Legitimität zu fällen und sich damit zugleich politisch zu positionieren.

---

15 Vgl. Herfried Münkler (2002), a.a.O., 187; ders. (2008): Prime-Time-Terrorismus: Wie können Fernsehbilder, die Terroristen als Waffen einsetzen, entschärft werden? Entwurf einer medienpolitischen Gegenstrategie. in: Adolf Grimme Institut u.a. (Hg.): Jahrbuch Fernsehen 2008, Berlin/Köln, 56-64; hinsichtlich der Berichterstattung über Anschläge in Mumbai vgl. Daya Thussu (2009): Turning terrorism into a soap opera. in: British Journalism Review 20, 13-18.

16 Vgl. Niklas Luhmann (1984): Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main, 436ff.

17 Zu grundlegenden Diskussionen bezüglich der Rolle und Bedeutung des Strebens nach und der Gewährung von Anerkennung vgl. Axel Honneth (1992): Kampf um Anerkennung: Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main sowie Francis Fukuyama (1992): The End of History and the Last Man. Free Press, New York, 143-180.

Wenn „Terrorismus“ ein Begriff zur Delegitimierung von Akteuren ist, so gilt umgekehrt auch, dass ein Verzicht auf diese Bezeichnung mit einem Mindestmaß an *Anerkennung* einhergeht. Wenn beispielsweise zwischen „moderaten“ und „radikalen“ Taliban differenziert wird – als ob man diesen Unterschied plötzlich in der Welt beobachtet hätte und es vorher nicht wusste – ist als Motivation für diese Unterscheidung der Wille zum politischen Arrangement anzunehmen. Aus dieser politischen Motivation folgt eine semantische Umstellung, die Verhandlungen mit den als „moderat“ gekennzeichneten Akteuren ermöglichen und vorbereiten soll. Ähnliches gilt für die Grundsatzrede von US-Präsident Obama an der Universität von Kairo im Juni 2009<sup>18</sup>: Wiewohl der Kontext nichtstaatlicher Gewalt ausführlich besprochen wurde, vermied die Rede die Verwendung des Terrorismusbegriffs. Stattdessen war nun von „violent extremists“ die Rede. An solche wurden – wie im Falle der Hamas – konkrete Forderungen gestellt, was eine neue Qualität politischer Anerkennung bedeutete. Den Umstellungen in der Wortwahl gingen jedenfalls keine signifikanten operativen Strategiewechsel der Gewaltakteure voraus. Stattdessen offenbarte sich ein Wille zur Eingrenzung der Feinddefinition, um mittels Differenzierung und Abstufung neue politische Handlungsspielräume zu eröffnen.

Hinsichtlich der Frage nach der Legitimität nichtstaatlicher Gewalt wurde bereits deutlich, dass Terrorismus *eine Relation* ist, die sich ohne Aussagen über den Beobachter, der die Bezeichnung vornimmt (d.h. ohne Beobachtung einer Beobachtung) nicht kennzeichnen lässt. Dies gilt auch bezüglich der Bestimmung der Motivation terroristischer Gewalt. Auch hier ist eine Differenzierung von Selbst- und Fremdbeschreibung vonnöten und löst Probleme, die sonst rätselhaft erscheinen. Hierfür müssen an dieser Stelle bereits Begriffe eingeführt werden, die im Zuge der Arbeit über diese Setzung hinaus noch auf ihre Plausibilität und Folgen hin überprüft werden.

Wenn von *transnationalem Terrorismus* die Rede ist, so ist dieser vor allem vom Typus des internationalen Terrorismus abzugrenzen. Für letzteren wird angenommen, dass er an ein national bzw. territorial begrenztes Bezugsgebiet gebundene Ziele verfolgt. Dies hat er mit dem nationalen Terrorismus einer ETA oder IRA gemein – ihn unterscheidet nur die strate-

---

18 The White House (2009): Remarks by the President on a New Beginning, June 4, 2009, Office of the Press Secretary, Cairo University, Cairo (Egypt).

gische Entscheidung, diese begrenzten Ziele durch Operationen über Grenzen hinweg erreichen zu wollen. Gründe hierfür können zum einen das hohe Maß an Repression durch den Gegner im eigenen Bezugsgebiet sein, wodurch ein Ausweichen erzwungen wird. Zum anderen kann dieses Vorgehen durch das Kalkül angetrieben werden, dass internationale Operationen zu erhöhter internationaler Aufmerksamkeit für die eigenen Belange führen. Diese Absicht lässt sich beispielsweise für den Prototypus des internationalen Terrorismus, die PLO, annehmen; indem sie durchaus die Aufmerksamkeit einer Weltöffentlichkeit erlangt hat, war sie mit dieser Strategie nicht unerfolgreich.<sup>19</sup> Transnationaler Terrorismus hat mit der internationalen Form gemein, dass sein Operationsradius Staatsgrenzen überschreitet. Der wesentliche Unterschied aber liegt in der Entgrenzung der Zielsetzung.<sup>20</sup> Mit dieser Entgrenzung geht als sekundäres Merkmal das bisher nicht in dieser Ausprägung beobachtete Phänomen einher, dass eine transnational-terroristische Organisation wie die Al-Qaida oder die IS-Gruppe eine multinationale Mitgliedschaft aufweisen kann. Dies ergibt sich aus ihrer Staatsgrenzen überschreitenden Zielsetzung, die sich gegen eine Weltordnung oder ein über Staatsgrenzen hinaus gültiges Gesellschaftsmodell richtet.

Ein weiterer für den Fortgang der Arbeit zu klärender Begriff ist der des *militant-fundamentalistischen* bzw. *dschihadistischen* Terrorismus. Hierüber herrscht nach wie vor Verwirrung. Insbesondere ist es nicht geläufig, Dschihadismus systematisch von den vielfältigen Erscheinungsformen des „Islamismus“ abzugrenzen. Über Islamismus bzw. „Politischen Islam“ lässt sich jedoch vereinfachend sagen, dass Religion üblicherweise der Mobilisierung von Unterstützung dient und Mittel zum (macht-)politischen Zweck ist.<sup>21</sup> Dies zeigt sich am Beispiel des türkischen Ministerpräsidenten Erdo-

---

19 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a.a.O., 118ff.

20 Vgl. Ulrich Schneckener (2006), a.a.O., 57ff.

21 Vgl. Olivier Roy (2007): *Der falsche Krieg. Islamisten, Terroristen und die Irrtümer des Westens*, Siedler Verlag, München, 64ff.; vgl. auch Stephan Rosiny (2008): „Der Islam ist die Lösung“ – Zum Verhältnis von Ideologie und Religion im Islamismus. in: Walter Feichtinger, Sibylle Wentker (Hg.): *Islam, Islamismus und islamischer Extremismus: Eine Einführung. Internationale Sicherheit und Konfliktmanagement*, Band 1. Böhlau Verlag, Wien, 61-76 sowie Sebastian Huhnholz (2010): *Kulturalisierung des Terrors. Das dschihadistische*

gan, der ungeachtet seines islamistischen Hintergrundes eine machtpolitische Agenda verfolgt. Die Hisbollah im Libanon stellt Minister im Kabinett<sup>22</sup> und die Hamas hätte nach den gewonnenen Wahlen 2006 die Regierung in den Palästinensergebieten übernommen. Islamistische und antizionistische Gruppen werden von Dschihadisten regelmäßig dafür kritisiert, dass sie überhaupt an Wahlen teilnehmen. Mit islamistischen Akteuren lässt sich hingegen verhandeln und sie lassen sich in moderne Institutionen integrieren. Dies wäre nicht möglich, wenn ihre Ziele tatsächlich religiöser Natur wären oder sie die moderne Gesellschaft strikt ablehnten. Genau dadurch – durch die Ablehnung (und im Falle von Militanz: die Bekämpfung) der Moderne – lässt sich jedoch Fundamentalismus definieren. Welche Religion auch immer das Weltbild einer spezifischen Ausprägung von Fundamentalismus bestimmt, im Vergleich ist allen Formen gemeinsam, dass sie die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaft – insbesondere Säkularisierungstendenzen – nicht akzeptieren. Das heißt, sie (an-)erkennen keine Trennung von Religion und Politik, wie sie auch nicht zwischen Religion und Recht oder Religion und Wissenschaft differenzieren. Sie pflegen eine „Einheitssemantik“<sup>23</sup>, in der Religion, Politik, Recht, Wissenschaft usw. einen untrennbaren Komplex darstellen. Mittels Kons-

---

Selbstmordattentat als Stereotyp islamischer Kampfkultur. in: Michael C. Frank, Kirsten Mahlke (Hg.): Kultur und Terror. Zeitschrift für Kulturwissenschaften 1/2010, transcript Verlag, Bielefeld, 69-80.

- 22 Seit hinter einem Anschlag auf israelische Touristen in Bulgarien 2012 der militärische Arm der Hisbollah vermutet wird und ein Mitglied der Hisbollah in Zypern angeklagt ist, ein weiteres solches Attentat geplant zu haben, wird die Ausrichtung der Organisation diskutiert. Wenn die Anschuldigungen stimmen, würde dies bedeuten, dass die Hisbollah sich auch Taktiken des internationalen Terrorismus bedient. Dabei verfolgt sie weiter begrenzte politische Ziele, stellt somit keinen Fall von transnationalem Terrorismus dar (vgl. Der Spiegel (2013): Hisbollah-Prozess in Zypern: Schattenkrieg zwischen Israel und Iran. 22.02.2013; Christian Böhme, Albrecht Meier (2013): EU-Terrorliste: Hisbollah - militant und hilfsbereit zugleich. in: Der Tagesspiegel, 22. Februar 2013.).
- 23 Vgl. Klaus P. Japp (2003): Zur Soziologie des fundamentalistischen Terrorismus, in: Soziale Systeme 9, Heft 1, 54-87, insbes. 60ff.

truktion einer kollektiven Identität<sup>24</sup> soll schließlich diese Einheit der Gesellschaft durch die Einheit einer (einzigen) Gemeinschaft verwirklicht werden. Dass fundamentalistische Akteure gesellschaftliche Teilbereiche wie Politik und Religion nicht unterscheiden, führt bei modernen Beobachtern zu Irritationen, wenn sie erkennen möchten, ob von Fundamentalisten durchgeführte Gewalttaten als politischer oder „religiöser“ Terrorismus einzuordnen sind.

Dass dieses Zurechnungsproblem des Beobachters sowohl für die Kategorie des fundamentalistischen, wie auch für die des transnationalen Terrorismus zutrifft, ist wiederum kein Zufall: Empirisch fallen beide Formen in eins. Aufgrund des analytisch notwendigen Charakteristikums, wonach die Zielsetzung sich auf die Ordnung der Welt und die Form der Gesellschaft bezieht, ergibt sich, dass fundamentalistischer Terrorismus gleichsam transnationaler Terrorismus ist (sofern er über eine hinreichende Grundlage an materiellen Ressourcen verfügt). Die Umkehrung dieser Aussage – dass transnationaler Terrorismus notwendig auch fundamentalistisch ist – kann zwar als empirisch wahr gelten, sie ist aber nicht in der gleichen Weise logisch zwingend. Bisher ist der Dschihadismus der einzige Fall, der dies nahelegt – an ihm konvergieren beide Kategorien. Denkbar wäre aber, dass beispielsweise eine sozial-revolutionäre Bewegung eine transnational-terroristische Organisation hervorbringt, die sich gegen die Weltwirtschaftsordnung oder die Struktur der Nord-Süd-Beziehungen richtet. Eine solche Ausprägung müsste nicht gegen-modern, d.h. fundamentalistisch sein. Folgt man der allgemeinen Definition von Modernität als einem gesellschaftlichen Zustand funktionaler Differenzierung, wäre eine solche Protestform nur dann fundamentalistisch, wenn sie Autonomien von Funktionsbereichen angreifen würde. Insbesondere die Säkularisierung – das Verdrängen der Religion aus anderen Bereichen der Gesellschaft – kann im gegen-modernen Denken nicht nachvollzogen werden. Die Ablehnung eines Ausschlusses der Religion aus anderen Gesellschaftsbereichen zeigt sich etwa bei jüdischen Fundamentalisten, die infolge ihrer Deutung von Prophezeiungen den Staat Israel ablehnen oder bei evangelikalen Christen, welche die Evolutionstheorie in Lehrplänen durch „kreationistische“ Vor-

---

24 Vgl. Karsten Fischer (2006): Arbeit an der Apokalypse. Zur Begriffsbestimmung von „Fundamentalismus“, in: Berliner Journal für Soziologie, Heft 4/2006, 429-440, insbes. 433.

stellungen von einem „Intelligent Design“ ersetzen möchten. Und diese Ablehnung zeigt sich ebenso deutlich im dschihadistischen Denken: Während im Konzept der „Scharia“ Religion und Recht untrennbar miteinander verbunden sind, fallen in der Person des „Kalifen“ die höchste politische und religiöse Autorität zusammen.

Nachdem Terrorismus hier versuchsshalber als *nicht anerkannte Gewaltanwendung* definiert wurde, die sich im Falle der transnational-fundamentalistischen Form *gegen Modernität* richtet, muss auf ein zweites Grundsatzproblem eingegangen werden, das unmittelbar zum gewählten Ansatz dieser Arbeit führt. Es ist das Problem des Nichtwissens oder gar: des Nichtwissens um das Nichtwissen über den Gegenstand.<sup>25</sup> Die große Zahl an Beiträgen im Feld der „Terrorismusforschung“ und das Auftauchen vieler „Terrorismusexperten“ in den Medien<sup>26</sup> verdeckt den Tatbestand, dass wir nur wenig über Terrorismus wissen. Dies galt insbesondere für die transnational-fundamentalistische Form in den Jahren nach 2001. Das Bewusstsein darum, dass es sich hierbei nicht nur um eine Frage investierter wissenschaftlicher Energien handelt, sondern es vielmehr vom Gegenstand bestimmte Grenzen der wissenschaftlichen Erkenntnis gibt, wird zu selten mitbedacht und offengelegt. Die Erforschung des Terrorismus steht hierbei vor ähnlichen Problemen, wie die Erforschung geheimdienstlicher Aktivitäten, da bestimmte methodische Zugangsweisen verwehrt sind. Gleichzeitig wird aber – oft nur implizit – von einem Bestand „gesicherten Wissens“ ausgegangen, der genau besehen keinesfalls gesichert ist. Begrifflichkeiten wie die des „Netzwerks“ oder der „autonomen Zelle“ werden dann unhinterfragt vorausgesetzt, ohne die Merkmale eines Netzwerks genau zu be-

---

25 Vgl. Christopher Daase (2007): Wissen, Nichtwissen und die Grenzen der Politikberatung – Über mögliche Gefahren und wirkliche Ungewissheit in der Sicherheitspolitik. in: Gunther Hellmann (Hg.): Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik. Nomos Verlag, Baden-Baden, 189-212.

26 Vgl. Ulrich Schneckener (2007): Die soziale Konstruktion des Terrorspezialisten. Terrorismusforschung im Spannungsfeld von Wissenschaft, Medien und Politikberatung. in: Gunter Hellmann (Hg.): Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik. Nomos Verlag, Baden-Baden, 249-264.

nennen und am Fall zu prüfen<sup>27</sup> und ohne nach der Vereinbarkeit der Semantik der Begriffe untereinander zu fragen. Aufgrund des geringen Maßes an Wissen werden viele Informationen, Spekulationen und Schematisierungen aus den Massenmedien übernommen. In der Folge finden sich massenmedientypische Eigenarten auch in wissenschaftlichen Publikationen wieder, wie etwa ein Impuls zur Zurechnung von Sachverhalten auf Personen, deren Bedeutung dadurch systematisch überbewertet wird. Biografische Angaben oder individuelle Merkmale könnten demnach beispielsweise organisationale Dynamiken hinreichend erklären. Im Umkehrschluss liegt dann für Terrorismusbekämpfung auf der Hand, dass sich Strukturen wohl am besten „zerschlagen“ ließen, wenn Personen verhaftet oder getötet werden. Wenn letzteres gelingt, sind diese Personen überraschend häufig die „Nummer Drei“ gewesen. Und noch einmal: Wie kann es in einem Netzwerk überhaupt eine Nummer Eins, Zwei oder Drei geben? Wie sinnvoll ist der Netzwerkbegriff, wenn man zugleich von einer formalen Hierarchie ausgeht?

Ein ähnliches Wissensdefizit ist spiegelbildlich auch für die Reaktionsseite zu konstatieren. Neben den gut sichtbaren Maßnahmen der Kriegführung, Gesetzgebung oder öffentlichen Sicherheitswarnungen erfolgt ein Großteil der Terrorismusbekämpfung nicht öffentlich. Und wiederum ist es nur ein Teil des Erkenntnisproblems, dass dies der Fall ist. Ein anderes – wohl gravierenderes – ist, dass diesem Sachverhalt zu wenig Rechnung getragen – also nicht mit Nichtwissen gerechnet – wird. Stattdessen konzentriert sich die Terrorismusforschung auf das Sichtbare – die Kriege in Afghanistan, Irak, Libyen und Syrien, „Sicherheitspakete“, „Terrorwarnungen“ von Innenpolitikern und „Videobotschaften“ von Terroristen – und trägt damit zu einer verzerrten Darstellung des Komplexes bei. Eine solche Verzerrung stellt beispielsweise die Fokussierung auf symbolische Politik dar. Symbolische Politik findet ohnehin nur statt, wenn öffentliche Wahrnehmung unterstellt und beabsichtigt wird, während instrumentelle Ziele auch unter Ausschluss der Öffentlichkeit verfolgt werden. Das Nutzen

---

27 Eine Ausnahme: Renate Mayntz (2004): Organizational Forms of Terrorism; Hierarchy, Network, or Type Sui Generis? Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Discussion Paper 4/2004/ Hierarchie oder Netzwerk? Zu den Organisationsformen des Terrorismus. in: Berliner Journal für Soziologie, 14: 2, 251-262.



informeller Kanäle, insbesondere etablierter Foren der Bekämpfung organisierter Kriminalität, stellt wiederum ein methodisches Problem und eine Barriere für die wissenschaftliche Untersuchung dar. Dieses Problem lässt sich nicht endgültig lösen, es sollte aber gesehen werden, um das Erkennbare konsequent zu relativieren und nicht für den gesamten Gegenstand zu halten.

Aus den angesprochenen Grenzen empirischer Terrorismus- und Terrorismusbekämpfungsforschung ergeben sich Konsequenzen im Hinblick auf die Theoriebildung. Terrorismustheoretische Ansätze werden zumeist induktiv gewonnen. In Anbetracht der angesprochenen Defizite empirischen Wissens bedeutet dies, dass auf Basis von Spekulationen, inkonsistenter Begrifflichkeiten und systematisch verzerrter Perspektiven generalisiert wird. Eine induktive Theorie kann aber unmöglich besser sein, als es die empirische Grundlage der Verallgemeinerungen hergibt.

Deshalb soll hier ein theoriegeleitetes Analyseinstrument entwickelt werden, das die Evolution der Wechselwirkung von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung erklären kann. Die Theorieperspektive ergibt sich in einem ersten Schritt aus der sozialtheoretischen Grundsatzentscheidung, *Terrorismus und dessen Bekämpfung als Kommunikation* aufzufassen. Nicht selten findet sich in Standardwerken zum Thema Terrorismus die These, dass es sich bei der terroristischen Methode um eine Form oder eine Strategie der Kommunikation handle.<sup>28</sup> Konsequent kommunikationstheoretische Ausformulierungen der Implikationen dieser Annahme wurden jedoch nicht häufig unternommen.<sup>29</sup> In einem zweiten Schritt wird diese

---

28 Vgl. Peter Waldmann (1998): *Terrorismus: Provokation der Macht*. Gerling Akademie Verlag, München, 12f.; Herfried Münkler (2002): *Die neuen Kriege*. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 175ff.

29 Nennenswerte Ausnahmen sind Klaus P. Japps Aufsatz „Terrorismus als Konfliktsystem“, orientiert an der Kommunikationstheorie Niklas Luhmanns sowie André M. Malicks Arbeit zu „Al-Qa’idas Interpunktion von Ereignisfolgen“, welche eine Anwendung des kommunikationstheoretischen Werks von Paul Watzlawick und der „Palo-Alto-Schule“ darstellt (Klaus P. Japp (2006): *Terrorismus als Konfliktsystem*. in: *Soziale Systeme*, Band 12, Heft 1; André M. Malick (2011): *Al-Qa’idas Interpunktion von Ereignisfolgen: Eine Konfliktanalyse unter kommunikationstheoretischen Gesichtspunkten nach Watzlawick*. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.).

Kommunikationsbeziehung unter organisationstheoretischen Gesichtspunkten beleuchtet. Obwohl sich erst im Laufe der letzten Jahre die Einsicht zu verbreiten beginnt, dass es sich bei Al-Qaida und dem „Islamischen Staat“ um *rational-bürokratische Organisationen* handelt – angesichts der Fülle mittlerweile veröffentlichter Verwaltungsdokumente,<sup>30</sup> ist die naheliegende organisationstheoretische Einordnung der größten Dschihad-Gruppen keineswegs geläufig und wurde möglicherweise durch die in den Nullerjahren dominante Netzwerksemantik verhindert. Im dritten Schritt sollen schließlich beide Dimensionen aufeinander bezogen werden, um von der Differenz theoretischer Möglichkeiten und wirklicher Praxis auf strukturelle Logiken und mögliche Freiheitsgrade von Akteuren schließen zu können.

Wenn nach einer Erklärung der Reaktion staatlich organisierter Sicherheitspolitik auf transnationalen Terrorismus gefragt wird, so wird dies zwangsläufig mit Unschärfen im Detail erkaufte. Von Interesse ist beispielsweise nicht, warum ein konkreter Attentäter sich und andere in die Luft sprengt oder warum ein Innenminister davor warnt, dass es noch schlimmer kommen könnte. Eigentlich erklärt werden kann und soll jeweils, warum beides *gehäuft* auftritt. Die Erklärungskapazitäten beziehen sich also nicht auf individuelle, sondern auf strukturelle Gründe. Es mangelt nicht an potentiell anschlussfähigen Konzepten und Modellen begrenzter Reichweite mit dem Anspruch einer hohen Erklärungskraft im Einzelfall. Theorien begrenzter Reichweite können besser als eine umfassende Theorie die Diversität verschiedener Ausprägungen von Terrorismus und sicherheitspolitischen Reaktionen erklären. Solche Varianzen werden in dieser Arbeit den Rahmenbedingungen und der Autonomie von Akteuren zugeordnet. Diese Akteure sind maßgeblich durch Strukturen beschränkt und zwar umso mehr, je komplexer sich der politische Zusammenhang gestaltet, in dem sie sich befinden. Hierauf liegt der Fokus des entwickelten Ansatzes und vielleicht ist genau dies – das Sehen und Verstehen der strukturellen Zwänge – die Voraussetzung für die Mäßigung kontraproduktiver Rückkopplungen im Verhältnis von Terrorismus und Sicherheitspolitik und

---

30 Vgl. Sebastian Lange (2015): „Bleiben und Ausdehnen“: Ideologie, Organisation und Strategie des „Islamischen Staats“. in: Die Friedens-Warte, Band 90, Heft 3-4, 283-310; Erik Fritzsche/ Sebastian Lange (2017): Das politische System des „Islamischen Staates“. in: Totalitarismus und Demokratie, 14. Jahrgang, Heft 2, 201-232.

damit eine Bedingung für das Durchbrechen von Handlungsmustern und das Verlassen von ausgetretenen Pfaden.



## II. Terrorismus und dessen Bekämpfung als Kommunikation

---

### 1. DAS WIRKEN TRANSNATIONAL-TERRORISTISCHER AKTEURE UND STAATLICHES GEGENHANDELN SEIT 2001

Neben den bereits ausgeführten Problemen der Begriffsbestimmung für „Terrorismus“ sowie des Nichtwissens um zentrale Strukturmerkmale des Gegenstandes stellt sich ein drittes grundlegendes Problem dieser Arbeit. Es handelt sich um die Benennung eines Rahmens der Rationalität, in dem staatlich organisierte Sicherheitspolitik auf transnational-fundamentalistischen Terrorismus reagiert. In den Grenzen eines rationalistischen Paradigmas lässt sich dieses Problem konkretisieren in der Frage, *ob das Ausmaß und die Form der Reaktion mit dem Ausmaß und der Form der terroristischen Bedrohung korrespondieren*. Da bereits angedeutet wurde, dass insbesondere das Wechselverhältnis beider Seiten von Interesse sein wird, bestehen Zweifel an der Angemessenheit des Begriffes „Reaktion“ (denn man könnte Terrorismus gleichsam als Reaktion auf bestimmte Kontextbedingungen auffassen). Solange die Frage nach einer Korrespondenz im Sinne einer materiellen Verhältnismäßigkeit noch nicht beantwortet ist, versetzen wir uns aber zunächst in eine „naive“ Ausgangslage, in der wir am Begriff der „Reaktion“ festhalten können. Das heißt, es wird zunächst davon ausgegangen, dass staatliche Sicherheitspolitik auf terroristische Aktionen zeitlich nachgeordnet re-agiert. Diese Annahme einer eindeutigen kausalen Beziehung ist genau dann berechtigt, wenn sich sicherheitspolitische Maßnahmen ausmachen lassen, die ohne die Beobachtung von Terrorismus nicht stattgefunden hätten und wenn die terroristischen Aktionen

über die Zeit höchstens unwesentlich von den staatlichen Reaktionen abhängen.

**a. Kontext: Politische Gewalt im  
20. und 21. Jahrhundert**

Wie sehen die empirischen Trends staatlicher und nichtstaatlicher Gewaltanwendung im letzten Jahrhundert aus? Nach dem zweiten Weltkrieg stagnierte die Zahl klassischer zwischenstaatlicher Kriege.<sup>1</sup> Als Gründe für diese Entwicklung können die ökonomische Ermattung der Kriegsbeteiligten und die Machtverschiebung infolge des Krieges benannt werden. Zunächst, nach dem zweifachen Einsatz der Atombombe durch die USA, war es eine einseitige Abschreckung, gefolgt vom später hergestellten „nuklearen Patt“ und der damit einhergehenden Etablierung der bipolaren Weltordnung, die solche Kriege eindämmten, die den Interessen einer der beiden Führungsmächte (oder beider) entgegenstanden. Die durch weitere Technisierung allgemein gestiegenen Kosten der Kriegführung senkten darüber hinaus die Attraktivität organisierter Gewaltanwendung als Mittel der Zielerreichung in zwischenstaatlichen Konflikten.<sup>2</sup> Die Stagnation in absoluten Zahlen stellt vor dem Hintergrund der – insbesondere durch die Dekolonialisierung hervorgerufenen – gestiegenen Zahl an Nationalstaaten, einen relativen Rückgang und beinahe einen Wegfall als Modus der Konfliktaustragung dar. Diese Faktoren beschränkten sich in ihrer Wirkung jedoch auf die Eindämmung zwischenstaatlicher Gewalt, denn im selben Zeitraum, d.h. nach Ende des zweiten Weltkriegs und vor dem Ende des Ost-West-Konfliktes, erhöhte sich deutlich die Zahl bewaffneter Konflikte, in denen mindestens ein Beteiligter ein nichtstaatlicher Akteur war. Ab der Mitte der 1950er Jahre ist ein „take-off“ der so genannten „societal warfa-

---

1 Vgl. Center for Systemic Peace (2012): Measuring Systemic Peace. Global Trends in Armed Conflict, 1946-1991, <http://www.systemicpeace.org/conflict.htm>, letzter Zugriff: 01.10.2018; Frank Schimmelfennig (2010): Internationale Politik. Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn, 189-226.

2 Vgl. Herfried Münkler (2002), a. a. O.: 207f.

re“<sup>3</sup> auszumachen und insbesondere Bürgerkriege werden zur dominierenden Erscheinungsform politisch motivierter Gewaltanwendung.

Das Ende des Ost-West-Konfliktes hatte einen deutlichen Einfluss auf beide Entwicklungen. Zum einen verstärkt sich der Trend immer seltener werdender zwischenstaatlicher Kriege, denn nach 1989/90 ist – trotz der nochmals deutlich gestiegenen Zahl an völkerrechtlich souveränen Staaten – sogar ein deutlicher Rückgang der Kriegshäufigkeit in absoluten Zahlen zu verzeichnen.<sup>4</sup> Die etablierten Theorien der Internationalen Beziehungen bieten hierfür verschiedene Erklärungen an, die sich nicht ausschließen, sondern sich – ausgehend von einem multikausalen Gefüge – ergänzen können: Zum einen kann in der unipolaren Ordnung der 1990er Jahre auf die Vormachtstellung der USA im internationalen System verwiesen werden. Die USA erhielt ein System von Sicherheitsgarantien – mit abschreckender Wirkung auf Konkurrenten – aufrecht und baute es weiter aus. Damit verbunden war die USA der einzige Akteur, der über substanzielle Möglichkeiten globaler Machtprojektion verfügte. Zum anderen stieg durch die fast vollständige Durchsetzung marktwirtschaftlicher Ordnung und die Integration der ehemaligen Ostblockstaaten und Chinas in den Weltmarkt das Maß an Verflechtung und Interdependenz deutlich an, womit auch der Faktor der Kosten der Kriegführung weiter an Bedeutung gewann. Insbesondere indirekte Folgekosten großer Kriege erscheinen zunehmend untragbar. Schließlich könnten der Trend zur Demokratisierung und die für gewöhnlich gewaltlose Konfliktaustragung zwischen Demokratien sowie der Vertrauensaufbau durch Kooperation in internationalen Organisationen und Regimen zu einer Befriedung beigetragen haben.

Noch deutlicher als die Abnahme der Häufigkeit zwischenstaatlicher Kriege fiel jedoch der Rückgang „gesellschaftlicher Gewalt“ nach Ende des Ost-West-Konfliktes aus: Entgegen einem weit verbreiteten Eindruck nahm die Zahl von Bürgerkriegen und sonstiger nicht-zwischenstaatlicher politischer Gewalt deutlich ab. Der Rückgang aller Formen politischer Gewalt nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes gab somit Anlass zur Hoffnung,

---

3 Vgl. Center for Systemic Peace (2012), a.a.O.; Frank Schimmelfennig (2010), a. a. O.

4 Vgl. Center for Systemic Peace (2012), a. a. O.; Frank Schimmelfennig (2010), a. a. O. sowie den Human Security Report (2005): The Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century. 22ff.

dass sich ein langfristiger „Prozess der Zivilisation“ fortführt und globalisieren kann.<sup>5</sup>

## **b. Transnationaler Terrorismus seit 2001**

Im Kontext dieser allgemeinen Abnahme politischer Gewalt nach 1989/90 stellt die Anwendung terroristischer Taktiken durchaus keinen gegenläufigen Trend dar. Ganz im Gegenteil: Gemessen an der Zahl der Anschläge konstatierte der Human Security Report einen „clear decline“ von internationalem Terrorismus bereits seit dem Anfang der 1980er Jahre.<sup>6</sup> Diese Feststellung gilt, wenn man die Definition des US Department of State zugrunde legt, wonach „internationaler Terrorismus“ vorliegt, wenn nicht-staatliche Akteure gegen Zivilisten oder Militärangehörige, die unbewaffnet oder nicht im Dienst sind, Gewalt anwenden und Bürger oder Territorien von mehr als einem Staat betroffen sind. Sehr ähnlich – nämlich ebenfalls als „generally directed against civilian targets“ – fällt die Terrorismusdefinition der RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents (RDWTI) aus. Sie klassifiziert als „internationalen Terrorismus“: „Incidents in which

---

5 Vgl. Norbert Elias (1939/1997): Über den Prozess der Zivilisation: Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. 2 Bände, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main. Nach Elias beförderten einerseits zunehmende soziale Verflechtung und wechselseitige zwischenmenschliche Abhängigkeiten die „Affektkontrolle“ und „Triebmodellierung“ und führten dadurch zu einer Abnahme von Gewalt. Andererseits ermöglichte die Monopolisierung der Gewalt durch den Staat die innergesellschaftliche Befriedung. Elias sagte zudem eine großräumigere Pazifizierung durch die Schaffung überstaatlicher Zusammenschlüsse voraus (ebd.: Zweiter Band. Wandlungen der Gesellschaft: Entwurf zu einer Theorie der Zivilisation. 241). Eine über Elias hinausgehende Sammlung von Indizien für eine generelle Abnahme von Gewalt in der Menschheitsgeschichte lieferte Steven Pinker: vgl. Steven Pinker (2011): Gewalt: Eine neue Geschichte der Menschheit. S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main.; vgl. auch die Diskussion von Pinkers Befunden und Interpretationen im Human Security Report von 2013: Human Security Report (2013): The Decline in Global Violence: Evidence, Explanation, and Contestation. Human Security Report Project, 79-113.

6 Vgl. Human Security Report 2005, a.a.O.: 42f.; vgl. auch Steven Pinker (2011), a. a. O.: 521ff.



terrorists go abroad to strike their targets, select domestic targets associated with a foreign state, or create an international incident by attacking airline passengers, personnel or equipment.“ und kommt ebenso zu dem Schluss, dass solche Ereignisse – zumindest zwischen 1990 und 2001 – abnahmen.<sup>7</sup> Die Zahlen des US-Außenministeriums wie auch die der ITERATE<sup>8</sup>-Datenbank zeigen auch nach 2001 eine Abnahme international-terroristischer Anschläge.<sup>9</sup> Hier entscheiden sich die Ergebnisse an Definitionsmerkmalen: Da nur Gewalt gegen Zivilisten berücksichtigt wird, sind beispielsweise die Anschläge gegen das US-Militär im Irak oder gegen die ISAF in Afghanistan ausgeschlossen. Diese einzuschließen, würde einen anderen Trend ergeben, aber auch die zentrale Hypothese dieser Arbeit bekräftigen, dass von einer starken Wechselwirkung von Sicherheitspolitik und Terrorismus auszugehen ist.

Es deutet sich an, dass staatliche Sicherheitspolitik nicht lediglich auf Terrorismus re-agiert, sondern solchen auch auslöst und zwar – wie sich an einer weiteren Entwicklung ablesen lässt – in hohem Maße: Im Kontext einer generellen Abnahme von Anschlägen, die als „internationaler Terrorismus“ definiert werden, stieg die Zahl der Anschläge, die Todesopfer

---

7 Nach dem Jahr 2001 steigen sie wieder auf das Niveau der frühen 1990er Jahre. Ab 2004 sind die Zahlen dann wieder rückläufig (vgl. RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents (<http://www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents.html>); vgl. Center for Systemic Peace (2012): *Measuring Systemic Peace. Annual Numbers of International Terrorism Attacks, 1972-2008*, (<http://www.systemicpeace.org/conflict.htm>).

8 „International Terrorism: Attributes of Terrorist Events“; vgl. Human Security Report 2005, a. a. O.: 43.

9 Vgl. auch Pinker (2011), a.a.O. „Im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrtausends, in dem das Zeitalter des Terrors begann, findet man keine ansteigende Kurve und auch keinen neuen Höchstwert, sondern eine Abnahme im Vergleich zu Spitzenwerten in den 1980er und frühen 1990er Jahren. (...) Die Zahlen zeigen also, dass wir nicht in einem neuen Zeitalter des Terrorismus leben. Wenn überhaupt, erfreuen wir uns mit Ausnahme der Kriege im Irak und in Afghanistan eines *Niederganges* des Terrorismus im Vergleich zu Jahrzehnten, in denen er in unserem kollektiven Bewusstsein eine viel geringere Rolle spielte.“ (ebd.: 523f., Hvh. i. O.).

fordern oder hohen Schaden verursachen,<sup>10</sup> von 2001 bis 2007 an. In den Jahren von 2008 bis 2017 wurde der hohe Wert von 2007 nicht mehr erreicht. Die Steigerung von 2001 bis 2007 ergab sich jedoch nur durch Ereignisse in wenigen Ländern, nämlich solchen, die direkt oder indirekt von militärischen Interventionen betroffen sind oder aber einen gewaltträchtigen internen Konflikt durchleben. Zunahmen im Vergleich zu den 1990er Jahren ergaben sich ausschließlich aus den Entwicklungen im Irak seit 2003, in Afghanistan und Pakistan, insbesondere seit 2007, in Israel, vor allem im Jahr 2002, sowie in Russland von 2002 bis 2004.<sup>11</sup>

Der statistische „Rest der Welt“ bleibt in den Neunziger- und Nullerjahren auf niedrigem Niveau relativ konstant. Ohne die Anschläge in Irak, Afghanistan und Pakistan, lässt sich hinsichtlich der Todesopfer und Verletzten nicht ernsthaft von einem erkennbaren „Trend“ sprechen. Einzelne Ereignisse führen zu statistischen „Ausreißern“, die nicht zu den Werten der anderen Jahre passen: Es sind dies der Giftgasanschlag der Aum-Sekte

---

10 Im Falle der vom State Department erhobenen „significant international terrorist attacks“ werden Anschläge gezählt mit einem Schaden höher als 10.000 US\$, wenn nicht ohnehin Menschen getötet oder schwer verletzt wurden (vgl. Human Security Report 2005, a. a. O., 43). Häufig – aber nicht zwangsläufig – handelt es sich bei Anschlägen mit Todesopfern und/oder hohem Schaden um Selbstmordattentate. Diese stellen zwar eine Minderheit der Terrorakte dar, sind aber für die meisten Todesopfer verantwortlich (vgl. Pinker (2011), a. a. O.: 525; zu Geschichte, Merkmalen und relativem Bedeutungsgewinn des Selbstmordterrorismus vgl. Bruce Hoffman (2006), a. a. O.: 211-267.).

11 Vgl. die Zählung und Aufschlüsselung von „high casualty terrorist bombings“ des Center for Systemic Peace (a.a.O.). Nach den Daten des US National Counterterrorism Center (NCTC) waren Afghanistan, Irak, Pakistan, Indien und Somalia die fünf „countries most affected by terrorism in 2010“. Nach Weltregionen geordnet erfahren Südasien und der Mittlere Osten die meisten Anschläge. Es folgen Afrika, Ostasien und der pazifische Raum, Russland und die GUS-Staaten sowie Lateinamerika. Am geringsten betroffen sind demnach Europa und Nordamerika (vgl. Möckli, Daniel (2011): Strategic Trends 2011: Key Developments in Global Affairs. Center for Security Studies, ETH Zürich, 76f.).

in der Tokioter U-Bahn 1995, die zwei Bombenanschläge auf US-Botschaften 1998 sowie die Anschläge vom 11. September 2001.<sup>12</sup>

Um es nochmals zu betonen: Im Kontext einer deutlichen Abnahme der Zahl politischer Konflikte und der Opfer politischer Gewalt macht Terrorismus ohnehin nur einen Bruchteil politisch motivierter nichtstaatlicher Gewalt aus. Ferner ist der weitaus größte Anteil terroristischer Angriffe innerstaatlich. Der Human Security Report spricht von einem „widespread agreement that many more people die from domestic than international terrorism”.<sup>13</sup>

Da die Differenz von internationalem und transnationalem Terrorismus weder in der empirischen Sozialforschung, noch in der Außen- und Sicher-

- 
- 12 Vgl. Human Security Report 2005, a. a. O.: 43f. Der Bericht hält die Daten für 1995 explizit für „irreführend“ und setzt die 5000 „casualties“ der Giftgasanschläge in Tokio in Anführungszeichen, da die meisten von ihnen nur für eine kurze Untersuchung im Krankenhaus waren. Die Statistik ist blind für solcherlei Relativierungen und zeigt einen krassen Anstieg von Opfern des internationalen Terrorismus von 1994 zu 1995. Ersparen wir uns ferner die Frage nach der Plausibilität, diese Anschläge dem „internationalen“ Terrorismus zuzuordnen: Offensichtlich ist der Grund, dass in Tokio nicht nur Japaner U-Bahn fahren.
- 13 Ebd.: 46. Die Berichte von EUROPOL veranschaulichen die Verhältnisse in Europa: Im Jahr 2009 ging ein einziger von 294 Anschlägen oder Anschlagversuchen auf das Konto von „islamistischem“ Terrorismus. Den mit Abstand größten Anteil machten hingegen die 237 Ereignisse mit separatistischem Hintergrund aus (vgl. EUROPOL (2010): TE-SAT 2010: EU Terrorism Situation and Trend Report. 12.). Im Bericht zu 2016 werden 13 Anschläge und Anschlagversuche dem dschihadistischen Terrorismus zugerechnet, während in 99 Fällen separatistische und in 27 Fällen linksextreme Motivationen zugeordnet werden (vgl. Europol (2017): TE-SAT 2017: EU Terrorism Situation and Trend Report. 49.). In den USA wurden mehr als 70 Prozent der terroristischen Anschläge und ideologisch motivierten Morde im letzten Jahrzehnt von rechtsextremen Tätern verübt (vgl. Aamna Mohdin (2018): The far-right was responsible for the majority of America’s extremist killings in 2017. Qz.com, January, 18, 2018; vgl. David Neiwert (2017): Home Is Where the Hate Is: Trump’s fixation on demonizing Islam hides true homegrown US terror threats. The investigative fund, June 22, 2017.).

heitspolitik etabliert ist, lassen sich noch keine spezifischen statistischen Aussagen über die transnationale Form treffen, außer die, dass sie für die beiden statistischen Ausschläge der Jahre 1998 und 2001 hinsichtlich der Opferzahlen verantwortlich ist. Da transnationaler Terrorismus bisher weitestgehend dschihadistischer Terrorismus ist, können wir empirisch feststellen, dass diese Form des Terrorismus im Vergleich zu anderen eher selten ist, laut Huhnholz „nehmen sich die durch Parallelwelten vagabundierenden Dschihadisten beinahe als eine *quantité négligeable* aus.“<sup>14</sup> Da geschätzte 90 Prozent der Opfer des Dschihadismus Muslime sind,<sup>15</sup> ist das Risiko für Nicht-Muslime sehr gering, von transnational-fundamentalistischem Terrorismus direkt betroffen zu sein.

Transnationale Terrorgruppen können regional deutlich erstarken, wenn sie Rahmenbedingungen schwacher Staatlichkeit und innerstaatlicher Konfliktlinien instrumentalisieren können. Solche Opportunitätsstrukturen eines Vakuums staatlicher Macht und Legitimität fanden dschihadistische Gruppen vermehrt im Zuge des Arabischen Frühlings und der resultierenden innerstaatlichen Konflikte vor. Es entspricht einer – etwa im Dschihad-Handbuch „*The Management of Savagery*“ dargelegten Strategie,<sup>16</sup> innerstaatliche Gewalt- und Legitimitätskonflikte zu suchen, Aufstände zu „kapern“ und sich als stärkster gegenstaatlicher Akteur durchzusetzen. Auch vor und nach dem Aufstieg des sogenannten „Islamischen Staates“ im Irak und Syrien gelang dies einigen Gruppen immer wieder und sie konnten zeitweise Gebiete erobern und kontrollieren (z.B. im Jemen, in Somalia, in Libyen oder Mali). In solchen Bürgerkriegssituationen, in denen sich diese Gruppen als Aufstandsakteure profilierten, konnten sie von einigen hundert auf einige tausend oder gar einige zehntausend Kämpfer anwachsen. In dem Maße, in dem Terrorgruppen an konventionellen Fähigkeiten gewinnen, verliert die terroristische Methode an Bedeutung: Territorium erobern und verteidigen lässt sich nur mit „boots on the ground“. Während der

---

14 Sebastian Huhnholz (2010), a.a.O.: 71.

15 Vgl. Combating Terrorism Center at West Point (2009): *Deadly Vanguards: A Study of al-Qa'ida's Violence Against Muslims*, Occasional Paper Series, December 2009, West Point.

16 Abu Bakr Naji (2004): *The Management of Savagery. The Most Critical Stage Through Which the Umma Will Pass*. Übersetzt von William McCants, John M. Olin Institute for Strategic Studies at Harvard University.

„Islamische Staat“ in seiner stärksten Phase der Expansion im Jahr 2014 seine Anhänger zur „Hidschra“ – der Einwanderung in das Kalifatsgebiet – aufrief, um vor Ort gegen die „nahen Feinde“ des IS zu kämpfen, begründete die ab 2017 als unabwendbar absehbare Schwächung die neue Strategie der Priorisierung internationaler Anschläge.<sup>17</sup> Dennoch sind – nach einem deutlichen Anstieg in den Jahren 2011-2014 – die weltweiten Anschlagszahlen ab 2015 wieder rückläufig.<sup>18</sup> Im Jahr 2017 ist sowohl die weltweite Zahl terroristischer Anschläge als auch die Zahl der Todesopfer um jeweils etwa ein Viertel zurückgegangen.<sup>19</sup> Nach wie vor häufen sich terroristische Anschläge besonders in Staaten, in denen interne Gewaltkonflikte ausgetragen werden: in Nigeria, Somalia, Jemen, Syrien, Irak, Afghanistan, Pakistan, Indien und den Philippinen. Bezogen auf die Bedrohungslage für die USA formulieren Thrall und Goepner: „Contrary to concerns that al Qaeda and ISIS remain a major threat to the United States, historically major terrorist attacks outside of a war zone are quite rare. Before and since 9/11, the most catastrophic terror attacks have occurred almost exclusively in failing states or states at war.“<sup>20</sup>

Der Al-Qaida-Verbund stellt den Prototyp und bis zur Abspaltung der IS-Gruppe den einzigen unstrittigen Fall von transnational-dschihadistischem Terrorismus dar.<sup>21</sup> Einige Gruppen, die ihren Ursprung in lokal begrenzten Konflikten hatten – wie etwa die „Al-Qaida im Islamischen Maghreb“ oder

---

17 Sebastian Lange (2015): „Bleiben und Ausdehnen“. Ideologie, Organisation und Strategie des „Islamischen Staats“. In: Die Friedens-Warte, 90 (2015) 3-4/2015, 283–310.

18 Vgl. Max Roser, Mohamed Nagdy and Hannah Ritchie (2018): „Terrorism“. Published online at OurWorldInData.org, <https://ourworldindata.org/terrorism> (letzter Zugriff: 08.10.2018).

19 Vgl. The Soufan Center (2018): Intelbrief: The State of Global Terrorism Remains Intensely Local. September, 21, <http://thesoufancenter.org/intelbrief-the-state-of-global-terrorism-remains-intensely-local/> (letzter Zugriff: 22.08.2019).

20 A. Trevor Thrall/ Erik Goepner (2017): Step Back: Lessons for U.S. Foreign Policy from the Failed War on Terror. in: Policy Analysis, June, 26, Number 814, 7.

21 Schneckener (2006, a. a. O.) besprach verschiedene „Kandidaten“ des Typus transnationaler Terrorismus.

die „Al-Qaida im Irak“ –, schlossen sich ab 2001 der Al-Qaida an. Viele kleinere Gruppen – wie die „Armee der Helfer Gottes“ im Gaza-Streifen, die „Partei des Islam“ in Afghanistan oder die „Lashkar-e-Taiba“ aus Pakistan – werden oft mit Formulierungen wie „der Al-Qaida nahe stehend“ eingeordnet, ohne genau zu bestimmen, worin genau diese „Nähe“ besteht. Dieses ungenaue und komplizierte Bild legt die Notwendigkeit nahe – auch fehlendem Wissen um bestehende personelle, organisatorische und logistische Verbindungen –, bei jeder dieser Gruppen zu hinterfragen, ob islamistische (moderne) oder fundamentalistische (gegen-moderne) Ideologien vertreten werden. Dies analytisch zu entscheiden ist mitunter sehr schwierig. Zum einen können Gruppen – zumindest zeitweise – in sich Strömungen beider Weltbilder aufweisen. Zum anderen erleben manche Gruppen Transformationsprozesse, d.h. Zielsetzung und Operationsradius entgrenzen sich und während dieser Wandlung lässt sich die Identität der Gruppe nicht eindeutig und konsistent bestimmen.

So stellen die Taliban einen analytisch durchaus interessanten Fall dar. Indem sie ihre Operationen auf ein klar begrenztes Bezugsgebiet beschränken und als Ziele die Errichtung einer islamischen Ordnung auf diesem Gebiet und die Vertreibung ausländischer Truppen benennen, sind sie eigentlich *defensiv*. Ferner beteiligten sie sich sowohl vor 2001 als auch danach an (zumeist geheimen) Verhandlungen. Anders als der Kern der Qaida sind sie zumal ethnisch weitgehend homogen zusammengesetzt. Berichte über Kämpfer aus Usbekistan, Tadschikistan, Jemen oder Saudi-Arabien, die sich ihnen „angeschlossen“ hätten, können sich aus lokalen und temporären Allianzen – wie etwa mit der „Partei des Islam“ unter Führung von Hekmatjar – erklären. Es stellt sich also nicht nur die Frage nach den Gründen für solche Kooperationen, sondern ebenso berechtigt jene nach den Gründen für das Ausbleiben einer Verschmelzung der verschiedenen Fraktionen. Ein Impuls zu Transnationalität ist am Ehesten an der Existenz von *zwei* – strukturell und operativ getrennten – Taliban-Bewegungen in Afghanistan und Pakistan zu erkennen. Diese orientieren sich jedoch an einem – vorwiegend von Paschtunen bewohnten – Bezugsgebiet.

Vor dem Hintergrund der Geschichte der Taliban steht zudem ihre strategische Autonomie in Frage. Es kann von einem erheblichen Einfluss des pakistanischen Geheimdienstes ISI ausgegangen werden. In einer Studie des Crisis States Research Centre wird zwar auch von endogenen Antrieben

und Motivationen ausgegangen. „Thus, despite the claims of many interviewees, the ISI (and elements of the Pakistani military) may not actually *control* the Afghan insurgency, which implies power over all major dimensions of the movement and its campaign, and the ability to bring it to an end. However, as the provider of sanctuary, and very substantial financial, military and logistical support to the insurgency, the ISI appears to have strong strategic and operational influence – reinforced by coercion. There is thus a strong case that the ISI and elements of the military are deeply involved in the insurgent campaign, and have powerful influence over the Haqqani network.“<sup>22</sup> Angesichts des traditionell starken Einflusses zumindest von Teilen der pakistanischen Sicherheitsbehörden auf die afghanischen Taliban erscheint es paradox, dass Pakistan offiziell als wichtiger strategischer Alliiierter und Partner im „Kampf gegen den Terrorismus“ galt. 2001 bis 2010 bezog Pakistan von den USA 11,6 Mrd. US-Dollar an sicherheitsbezogener Unterstützung sowie 6 Mrd. US-Dollar an Wirtschaftshilfen.<sup>23</sup> Erst in der zweiten Amtszeit Obamas wurden diese Hilfen deutlich zurückgefahren. Über die Frage, wie und warum Osama Bin Laden jahrelang unbehelligt in einer Garnisonsstadt leben konnte, soll hier nicht spekuliert werden. In den Worten des Crisis States Research Centre lässt sich jedoch festhalten: „Pakistan appears to be playing a double-game of astonishing magnitude“.<sup>24</sup> Der ehemalige afghanische Präsident Hamid Karzai bezeichnete in einem Interview mit dem Guardian die Einmischung von außen als größtes Risiko für die Stabilisierung des Landes: „It's the external factors that will determine the extent of progress and stability or the lack of it.“<sup>25</sup> Danach gefragt, ob er die Möglichkeit einer politischen Lösung und Versöhnung mit den Taliban sehe, antwortete er: „Left to Afghan devices, yes. Left to Afghans, with Afghans, yes. Left to an intra-

---

22 Matt Waldman (2010): The Sun in the Sky: The Relationship between Pakistan's ISI and Afghan Insurgents. Crisis States Research Centre, Discussion Paper 18, June 2010, 21, Hvh. i. O.

23 Ebd.

24 Ebd.: 22.

25 The Guardian (2013): Hamid Karzai interview: full transcript. Monday 4 February 2013.

Afghan dialogue between the Taliban and the Afghan peace council, yes. Together with external factors, it's a bit more complicated (...).<sup>26</sup>

Trotz der seit mehr als zwei Jahrzehnten bestehenden Allianz der Taliban mit Al-Qaida und der geteilten anti-modernen und anti-säkularen Ideologie sind die Taliban keine transnationale Terrororganisation. Abhängig von ihrer relativen Stärke und militärstrategischen Gelegenheiten kombinieren sie Formen symmetrischer und asymmetrischer Kriegsführung und operieren in ihrer unmittelbaren lokalen Umgebung. Sie stellen damit einen typischen Fall rational kalkulierender nichtstaatlicher Gewaltakteure dar. Gewaltgruppen, die sich dauerhaft ausschließlich auf die terroristische Methode verlegen, gibt es de facto nicht<sup>27</sup> – es könnten dies nur Gruppen sein, die aufgrund ihrer Schwäche und Vulnerabilität nur sehr kurzen Bestand hatten.

Terroristische Anschläge häufen sich im Kontext größerer innerstaatlicher Konflikte und werden von Gruppen verübt, die ihre Vorgehensweise – abhängig von den Zielen, Fähigkeiten und Gelegenheiten – opportunistisch variieren. Im Verhältnis zu Anschlägen im Kontext lokaler und regionaler Konflikte sind internationale Terrorereignisse selten. Al-Qaida, der „Islamische Staat“ sowie die jeweiligen Ablegergruppen der beiden dschihadistischen Verbünde sind die einzigen Fälle transnationaler Terrororganisationen. Sie setzen in Situationen eigener Schwäche systematisch auf grenzüberschreitenden Terrorismus, während sie sich in ihren Rückzugsgebieten

---

26 Ebd. Abgesehen von den langjährigen Beziehungen zwischen den Taliban und Teilen des pakistanischen Staates sollen in den letzten Jahren auch Russland und der Iran die Taliban unterstützt haben. Russland half den Taliban demnach mit Waffen und Geld, um die USA und die NATO zu schwächen (vgl. Catherine Putz (2018): Is Russia Arming the Taliban? in: *The Diplomat*, March 27, 2018; Elias Groll (2018): Security Brief: Russia Providing Arms to Taliban. in: *Foreign Policy*, April 2 2018.). Der Iran würde Kämpfer der Taliban zudem an iranischen Militärakademien durch die Spezialkräfte der Revolutionsgarden ausbilden lassen (vgl. Margherita Stancati (2015): Iran Backs Taliban With Cash and Arms. in: *Wall Street Journal*, June 11, 2015; Anthony Loyd (2018): Taliban's best fighters being trained by Iran. in: *The Times*, July 2, 2018.).

27 Vgl. Charles Tilly (2004): Terror, Terrorism, Terrorists. in: *Sociological Theory* 22 (2004), 5-13.



klandestin bewegen. Beide Organisationen und ihre Filialen suchen Situationen zerfallender Staatlichkeit und innerer Konflikte, versuchen eine dschihadistische Konfliktdeutung zu etablieren, die Konfliktintensität zu verschärfen und die Führung in der Aufstandsbewegung zu übernehmen. Wenn es ihre Fähigkeiten zulassen, versuchen Dschihadisten Gebiete zu erobern, zu verteidigen und ihren Vorstellungen gemäß zu regieren (was strategische Rückzüge nicht ausschließt). Unter Bedingungen funktionierender Staatlichkeit sind dschihadistische Gruppen stets klein und marginalisiert. Zudem verschlechtert das Vorhandensein großer und relativ moderater Organisationen des Politischen Islam – wie etwa der Muslimbrüder – die Mobilisierungs- und Rekrutierungschancen von Dschihadisten deutlich. Auch im Kontext des Nahostkonfliktes gelang es den internationalen Dschihadisten bisher nicht, ihr Narrativ einen globalen Großkonfliktes zwischen Muslimen und Nichtmuslimen zu etablieren.

### **c. Sicherheitspolitische Reaktionen seit 2001**

Nachdem die Entwicklung transnational-terroristischer Gewalt nachgezeichnet und festgestellt wurde, dass sich in den letzten Jahrzehnten im Verhältnis zu anderen Gewaltformen statistisch keine zunehmende Bedrohung durch transnationalen Terrorismus nachweisen lässt, stellt sich die Frage, ob staatliche Sicherheitspolitik dieser Lage Rechnung trägt und in diesem Sinne rational ist.

Auf nationaler Ebene fallen zunächst die nach dem 11. September 2001 verabschiedeten Sicherheitsgesetze ins Auge, wie etwa der „Patriot Act“<sup>28</sup>

---

28 Um die Ermittlungen von Bundesbehörden zu erleichtern, wurden Bürgerrechte eingeschränkt. Zu den neuen Sonderrechten der Exekutive gehörten: Abhörmaßnahmen des FBI ohne richterliche Genehmigung, das Einsehen von Bankdaten durch das FBI ohne Beweispflicht, Hausdurchsuchungen ohne Wissen des Betroffenen, die Deklarierung terroristischer Vereinigungen durch die Exekutive, das Abschieben ausländischer Mitglieder einer solchen Vereinigung sowie das Ermitteln des Auslandsgeheimdienstes CIA im Inland (vgl. 107th Congress (2001-2002): H.R.3162 - Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001. Enrolled Bill, Final as Passed Both House and Senate, The Library of Congress). Section 215 des Gesetzes öffnete ferner die Tür für die Erfassung

in den USA oder die „Sicherheitspakete“<sup>29</sup> in Deutschland. Weniger bekannt sind die Umstrukturierungen sowie die Vielzahl von Organisations-

---

und Auswertung von Daten der Telekommunikation und des Internets. Der Guardian und die Washington Post veröffentlichten Informationen, wonach von dieser Möglichkeit systematisch durch das Programm PRISM der National Security Agency (NSA) Gebrauch gemacht wurde, indem die großen privaten Anbieter ihre Daten zur Verfügung stellen mussten (vgl. Glenn Greenwald, Ewen MacAskill (2013): NSA Prism program taps in to user data of Apple, Google and others. in: The Guardian, Friday 7 June 2013; Barton Gellman, Laura Poitras (2013): U.S., British intelligence mining data from nine U.S. Internet companies in broad secret program. in: The Washington Post, June 6). Auch die britische Sicherheitsbehörde „Government Communications Headquarters“ (GCHQ) soll Zugriff auf die Daten von PRISM gehabt haben (vgl. Nick Hopkins (2013): UK gathering secret intelligence via covert NSA operation. in: The Guardian, Friday 7 June 2013) und die eigenen Programme „Mastering the Internet“, „Global Telecoms Exploitation“ und „Tempora“ betrieben haben (vgl. Ewen MacAskill, Julian Borger, Nick Hopkins, Nick Davies, James Ball (2013): GCHQ taps fibre-optic cables for secret access to world communications. in: The Guardian, Friday 21 June 2013). Durch „Tempora“ wurden Glasfaserverbindungen angezapft und Internetdaten bis zu 30 Tage zwischengespeichert. Belgische und niederländische Dienste erhielten Informationen über den Verkehr von E-Mails und in sozialen Netzwerken, die durch PRISM ausgewertet wurden (vgl. Telegraaf (2013): Dutch security service has received information via PRISM. in: DutchNews.nl, Wednesday 12 June 2013; Nikolas Vanhecke (2013): Ook Staatsveiligheid krijgt informatie uit Prism. in: De Standaard, 10.06.2012). In Kanada soll das „Communications Security Establishment Canada“ (CSEC) des Verteidigungsministeriums ein ähnliches Überwachungsprogramm unterhalten haben (vgl. Colin Freeze (2013): Data-collection program got green light from MacKay in 2011. in: The Globe and Mail, Monday Jun. 10 2013).

- 29 Auch in Deutschland wurden Sicherheitsmaßnahmen verschärft (etwa im Bereich der Flugsicherheit), Möglichkeiten der Datenerhebung (etwa biometrische Merkmale in Ausweisen), des Datenaustausches (Antiterrordatei, GTAZ) und der Datenspeicherung erweitert und Kompetenzen von Sicherheitsbehörden ausgebaut (Schaffung der Möglichkeit von Vereinsverboten bei extremistischer Ausrichtung). Insbesondere das Aufgabenspektrum des Bundesverfassungs-

einheiten, die seit 2001 entstanden sind. Im neu geschaffenen Heimatschutzministerium der Vereinigten Staaten wurden Kompetenzen der Terrorismusbekämpfung keineswegs zentralisiert. Stattdessen war die Gründung des neuen Ministeriums der Startschuss für die Schaffung unzähliger Organe, die – außerhalb des Ministeriums stehend – ebenfalls mit Aufgaben der Terrorismusbekämpfung betraut sind. Laut Recherchen im Auftrag der Washington Post wurden in den USA mindestens 263 solcher Einheiten nach dem 11. September eingerichtet.<sup>30</sup> Politische Akteure können diese neue komplexe Sicherheitsarchitektur kaum überblicken. Um dem Neben- (und mitunter: Gegen-)Einander der Einheiten dieses komplexen Organisations-Geflechts zu begegnen, wurde 2004 mit dem Office of the Director of National Intelligence (ODNI) eine Koordinierungseinheit gegründet, jedoch

---

schutzes wurde ausgeweitet (vgl. Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz). Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002 Teil I Nr. 3, ausgegeben zu Bonn am 11. Januar 2002, 361-395). Wie in den USA wurden die deutschen „Anti-Terror-Pakete“ zeitlich befristet erlassen, verlängert und angepasst – in ihrer Reichweite aber nicht mehr reduziert..In Deutschland war die Vorratsdatenspeicherung ein immer wieder diskutiertes Thema. Dass deren Wegfall – so eine Studie des Max-Planck-Instituts – zu „Schutzlücken“ geführt habe, ließe sich jedoch nicht nachweisen: „Gerade hier liegen im Übrigen keinerlei Hinweise dafür vor, dass auf Vorrat gespeicherte Verkehrsdaten in den letzten Jahren zur Verhinderung eines Terroranschlags geführt hätten. Verkehrsdaten waren vielleicht dazu geeignet, Ermittlungen nach Terroranschlägen in Teilen zu befördern; sie haben aber allenfalls zu der Frage geführt, warum bereits vorliegende und bekannte digitale Spuren der Telekommunikation nicht für eine Verhinderung von Anschlägen haben eingesetzt werden können.“ (Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht (2012): Schutzlücken durch Wegfall der Vorratsdatenspeicherung? Eine Untersuchung zu Problemen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung bei Fehlen gespeicherter Telekommunikationsverkehrsdaten, 2., erw. Fassung, Freiburg i.Br., Juli 2011, 219.). Die Verfassungskonformität der Antiterrordatei wurde vom Bundesverfassungsgericht im Grundsatz bestätigt (vgl. Bundesverfassungsgericht/ Pressestelle (2013): Pressemitteilung Nr. 31/2013 vom 24. April 2013, Urteil vom 24. April 2013.).

30 Vgl. Dana Priest, William M. Arkin (2010): A hidden world, growing beyond control, in: Washington Post, 19.7.2010.

ohne diese mit annähernd hinreichenden Kontrollkompetenzen auszustatten. Da die politische Reaktion der Wahl nach wie vor nicht etwa das Schließen oder Zusammenlegen von Einheiten, sondern das Einsetzen von Koordinierungseinheiten – d.h. das weitere *Erhöhen* der Zahl der mit Terrorismusbekämpfung befassten Organisationen – bleibt, ist kein Ende des Trends der Inflation von Strukturen abzusehen. Ähnliches gilt für Deutschland.<sup>31</sup> Und auch hier wurde den Beteiligten die Problematik der Vielzahl durchaus bewusst und man schuf 2004 mit dem Gemeinsamen Terrorismusabwehrzentrum (GTAZ) eine Koordinierungseinheit.<sup>32</sup>

Auf internationaler Ebene sieht es nicht anders aus: Allein bei der UNO zählte Mészáros 23 institutionelle Einheiten, die sich mit dem Problem Terrorismus beschäftigen.<sup>33</sup> Auch diese sind weitgehend dysfunktional im

---

31 Mit dem Terrorismusthema befassen sich Referate im Bundesinnenministerium, im Auswärtigen Amt, im Bundesministerium der Justiz, eine Abteilung im Bundesnachrichtendienst, eine weitere beim Bundeskriminalamt sowie entsprechende Stellen bei den Landeskriminalämtern und Verfassungsschutzämtern. Ferner liegen Zuständigkeiten beim Zollkriminalamt, beim Militärischen Abschirmdienst, bei der Bundespolizei und bei dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

32 Das wiederum in Reaktion auf die offenkundigen Defizite der Informationsgewinnung, -weitergabe und -verarbeitung der Sicherheitsbehörden bezüglich des „Nationalsozialistischen Untergrundes“ (NSU) am 15.11.2012 gegründete Gemeinsame Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum (GETZ) gilt als nicht optimal handlungsfähig. Neben dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und dem Bundeskriminalamt (BKA), die gleichberechtigt federführend sind, sollen der Bundesnachrichtendienst (BND), der Militärische Abschirmdienst (MAD), die Bundespolizei, die Bundesanwaltschaft und das Zollkriminalamt beteiligt sein. Da auch die Landesämter für Verfassungsschutz und die Landeskriminalämter zur Mitwirkung eingeladen sind, stellt das GETZ eine Plattform für ca. 40 Sicherheitsbehörden dar, sich über Links-, Rechts- und „Ausländerextremismus“ auszutauschen, während sich das GTAZ weiterhin und ausschließlich dem „islamistischen Terrorismus“ widmen soll. Das GETZ ist somit ein weiteres zusätzliches Organ – geschaffen in Reaktion auf die Vielzahl der Organe –, das sich speziell mit nicht-„islamistischem“ Extremismus befassen soll.

33 Tarquin Mészáros (2007): Terrorismusbekämpfung im Rahmen des UN-Systems – Zu den Schwierigkeiten der globalen Bearbeitung des Terrorismus-

Hinblick auf die dargestellten Ziele. So seien insbesondere die beiden zentralen Organe – das Counter-Terrorism Committee (CTC) und die Terrorism Prevention Branch (TPB) – nicht funktionsfähig: Dem CTC mangelt es an der Umsetzung seiner Resolutionen durch die Staaten, die TPB leidet unter „massiver“ Unterfinanzierung.<sup>34</sup> Was geschah? Man schuf 2005 eine weitere Einheit zur Koordinierung der anderen. Die Counter-Terrorism Implementation Task Force (CTITF) soll durch das Abhalten von Workshops etc. den Kontakt der Einheiten erhöhen, die mit Terrorismusbekämpfung befasst sind, hat jedoch keinerlei Weisungsbefugnis. Das Auswärtige Amt unterstützte die Gründung der CTITF und finanziert ihre Aktivitäten nicht unwesentlich. Die mittelfristig nicht lösbaren Probleme des Dissenses über eine Terrorismusdefinition, die stark variierenden Zeichner der Resolutionen sowie Unterfinanzierung der Umsetzung verhinderten jedoch stets Optimierungen im Hinblick auf Effizienz und Effektivität.<sup>35</sup>

Doch nicht nur in der größten internationalen Organisation besteht ein undurchschaubares Geflecht an sich mit dem Terrorismusthema befassenden Einheiten. Neben der UNO gibt es noch etliche weitere Organisationen, die sich für zuständig halten: Zwar werden ihre diesbezüglichen Aktivitäten von anderen Akteuren nicht als zentral angesehen, doch widmen sich auch die OSZE und der Europarat der Prävention und Bekämpfung von Terrorismus. Die Europäische Union führt seit Dezember 2001 ihre eigene „Terrorliste“<sup>36</sup>, schuf nach den Anschlägen von Madrid 2004 den Posten des

---

problems. Eine Untersuchung im Rahmen des Global Governance-Ansatzes. Arbeitspapiere zu Problem der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung, Nr. 49/2007, LMU München, 47ff.

34 Ebd.: 51f.; vgl. auch Hanspeter Mattes (2010), a. a. O.: 5f.

35 Vgl. Hanspeter Mathes (2010), a. a. O.

36 In „Terrorlisten“ werden Personen und Organisationen aufgelistet, die des Terrorismus verdächtigt werden und auf die infolge der Listung „besondere Maßnahmen“ angewendet werden (Amtsblatt der Europäischen Union (2008): Gemeinsamer Standpunkt 2008/586/GASP des Rates vom 15. Juli 2008, L 188, 71-76). Insbesondere werden alle Finanztransaktionen mit gelisteten Personen und Organisationen unter Strafe gestellt. Abgesehen davon, dass „Listungen“ politische Entscheidungen mit rechtlichen Folgen darstellen, sind die resultierenden Maßnahmen umstritten. Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes (EuGH), wonach einer verdächtigen Person Einsicht in belastendes Mate-

„Counter-Terrorism Coordinator“ und gab sich ein Jahr später eine eigene „Counter-Terrorism Strategy“.<sup>37</sup> Bendiek beschrieb das Geflecht Terrorismus abwehrender und bekämpfender EU-Institutionen und spricht von horizontalen, institutionellen und vertikalen „Kohärenzproblemen“.<sup>38</sup>

Von außen- und sicherheitspolitischen Akteuren gemeinhin als relevant anerkannt – insbesondere da hier klassifizierte Informationen ausgetauscht werden – sind die G7-Treffen und die sogenannte Roma-Lyon-Gruppe, eine Plattform, die bereits vor 2001 der Verfolgung von organisierter Kriminalität diene. Schon 1989 rief die G7 die „Financial Action Task Force“ (FATF) ins Leben und siedelte deren Sekretariat bei der OECD an. Eingrichtet zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorfinanzierung, gewann letzteres seit dem Treffen im Oktober 2001 an Bedeutung.<sup>39</sup> Die FATF arbeitet vor allem programmatisch, indem sie Empfehlungen ausspricht, die von den über 130 Zeichnerstaaten umgesetzt werden müssen. Hanspeter Mattes urteilt, die FATF „kann zwar als erfolgreiche Einrichtung bezeichnet werden, da sie aber nur den formalen Finanzsektor abdeckt, bleibt ein Großteil der Terrorfinanzierung außerhalb ihres Zugriffsbereichs.“<sup>40</sup> Generell haben sich seit 2001 – so Mattes – die Kontrolle von Finanzströmen, die Harmonisierung der Gesetzgebung und die Zusammenarbeit von Finanzbehörden deutlich verbessert. „Allerdings ist angesichts der Eigenheiten der Terrorszene klar, dass die ergriffenen Maßnahmen viel zu grobmaschig und ineffektiv sind, um tatsächlich die Mikrofinanzierung von Terroranschlägen zu verhindern, die kaum mehr als 5.000 USD kosten.“<sup>41</sup> Zum

---

rial gewährt werden muss, ist innerhalb der EU eine Tendenz zur Verrechtlichung der Listungs- und Entlistungsverfahren zu erkennen (vgl. Annegret Bendiek (2011): An den Grenzen des Rechtsstaates: EU-USA-Terrorismusbekämpfung. SWP-Studie, Februar 2011, Berlin, insbes. 11-13).

37 Council of the European Union (2005): The European Union Counter-Terrorism Strategy.

38 Vgl. Annegret Bendiek (2006): Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik./ EU Strategy on Counter-Terrorism. SWP-Studie, August 2006, Berlin.

39 Vgl. Hanspeter Mattes (2011): Der aussichtslose Kampf gegen die Terrorfinanzierung. GIGA Focus, Nummer 3, 4f.

40 Ebd.: 5.

41 Ebd.: 7.

einen ist laut Mattes über terroristische Strukturen und die Identität von Personen zu wenig bekannt, zum anderen sind die Beschaffungsmethoden zu vielfältig. Und schließlich: „Wenn dennoch insbesondere auf Druck seitens der USA Kontrollmaßnahmen des internationalen Finanzverkehrs durchgesetzt werden, dann hat dies weniger mit dem vorgeschobenen Ziel zu tun, Terroranschlägen die finanzielle Grundlage zu entziehen als vielmehr generell die Finanzkontrolle über die internationalen Finanztransaktionen zu erhalten.“<sup>42</sup> Trotz der verstärkten Zusammenarbeit und Harmonisierung bleiben der politische Wille und die Fähigkeiten der Staaten wichtige Erklärungsfaktoren für fehlende Erfolge bei der Unterbindung der Terrorfinanzierung. Die Grenzen sind die gleichen, die bei der Verfolgung internationaler organisierter Kriminalität sichtbar werden. So soll Al-Qaida durch Mittelsmänner und Tarnfirmen („lost trader“) am Umsatzsteuerbetrug in der EU („Karussellgeschäft“) beteiligt gewesen sein. Der „Islamische Staat“ verbrachte in den letzten Jahren hunderte Millionen US-Dollar – erwirtschaftet durch Schmuggel, Schutzgelder bzw. „Steuern“ – ins Ausland, um dieses Geld z.B. durch Immobilien und Geschäftsbeteiligungen im Irak oder der Türkei zu „waschen“.

Der NATO schließlich lieferte das Terrorismusthema ein Hauptmotiv in ihrer Neudefinition als Interventionsbündnis: Die Allianz interpretierte die Anschläge des 11. Septembers 2001 als Angriff auf ihr Bündnisgebiet und erklärte das Inkrafttreten des Beistandsverpflichtung gemäß Artikel V des Nordatlantikvertrages. Auf den nachfolgenden Gipfeln definierten die Mitglieder Terrorismus als „Herausforderung“ für die NATO, begründeten die Notwendigkeit von „out-of-area“-Einsätzen und gaben damit das Prinzip des Bündnisgebietes auf. Diese operative Ausweitung bildete sich auch strukturell ab: In der 2010 neu geschaffenen Emerging Security Challenges Division (ESCD) sollte dem Terrorismus als einer von vier zentralen Herausforderungen der Zukunft mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Die Bedeutung, die nichtstaatlichen Gewaltakteuren verstärkt beigemessen wurde, schwächte die Konsistenz des Bündnisprinzips – damit auch die Integrität der Organisation und ihre Fähigkeit zur Abschreckung, denn die

---

42 Ebd.

Bedingungen für die Beistandsverpflichtung – und damit auch die mit ihr verbundenen Erwartungssicherheiten – verloren an Eindeutigkeit.<sup>43</sup>

Staaten, Bündnisse und internationale Organisationen haben in Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 beträchtliche Ressourcen in das Themenfeld der Terrorismusbekämpfung umgeleitet.<sup>44</sup> Das Aufrücken des Themas an die Spitze der politischen Agenda ging dabei auch zu Lasten anderer Politikfelder – nicht zuletzt der Bekämpfung internationaler organisierter Kriminalität. An Bedeutung gewannen zudem weniger sichtbare Formen der Kriegführung und Gewalteinsätze unterhalb der Kriegsschwelle, die mit der Bedrohung durch Terrorismus begründet wurden. Militärische Terrorismusbekämpfung findet seit 2001 kontinuierlich statt. Nach den Besetzungen Afghanistans und des Iraks folgte in beiden Ländern die Bekämpfung nichtstaatlicher Gewaltakteure.<sup>45</sup> Strategiewechsel – wie

---

43 Vgl. Sebastian Lange (2010): Die NATO und der Terrorismus: Ein Plädoyer für eine Rückbesinnung auf Artikel V des Nordatlantikvertrags. in: Beiträge zur Internationalen Politik und Sicherheit, 1/2010, 1-11.

44 Das SIPRI-Jahrbuch von 2012 hielt hierzu fest: „Der weltweite „Krieg gegen den Terrorismus“ nach den Anschlägen auf die USA am 11. September 2001 war in den vergangenen zehn Jahren einer der dominanten Faktoren im Bereich globaler Sicherheit und einer der zentralen Faktoren für die Militärausgaben in vielen Ländern. Die stark militarisierte Reaktion der USA auf die Anschläge, darunter der Einmarsch in Afghanistan und im Irak, hatte die USA alleine bis Ende 2011 mehr als 1,2 Billionen US-Dollar an zusätzlichen Militärausgaben gekostet, und könnte zu langfristigen Gesamtkosten von 4 Billionen US-Dollar führen.“ (SIPRI Yearbook (2012): Armament, Disarmament and International Security. Kurzfassung auf Deutsch. SIPRI, Solna, 9). Bezüglich der Ausgaben der USA für Terrorismusbekämpfung vgl. auch Center for Security Studies (2011), a. a. O., 85 (Tabelle). Neta Crawford kommt Ende 2018 sogar zu dem Ergebnis, dass der „War on Terror“ die USA seit 2001 5.900 Milliarden US-Dollar gekostet habe (vgl. Neta C. Crawford (2018): United States Budgetary Costs of the Post-9/11 Wars Through FY2019: \$5,9 Trillion Spent and Obligated. Watson Institute, Brown University.).

45 Völkerrechtlich betrachtet handelt es sich um „nichtinternationale bewaffnete Konflikte“ (auch zur deutschen Debatte um den Charakter der Mission in Afghanistan zwischen Stabilisierungs- und Kampfeinsatz vgl. Christian Schaller



etwa der Rückgriff auf von General Petraeus konzeptionell aktualisierte und zunächst im Irak, dann in Afghanistan umgesetzte Methoden der Aufstandsbekämpfung<sup>46</sup> – waren Variationen in der Mittelwahl bei recht kon-

---

(2009): Rechtssicherheit im Auslandseinsatz: Zum völkerrechtlichen Charakter des Einsatzes der Bundeswehr in Afghanistan. SWP-Aktuell 67, Dezember 2009).

- 46 Charakteristisch für die aktuelle Counterinsurgency-Doktrin ist der integrierte Ansatz, zivile, militärische und geheimdienstliche Komponenten zusammenzusehen. Die zentrale Erfolgskategorie ist die Legitimität der neuen staatlichen Institutionen in der Bevölkerung (vgl. David H. Petraeus, James F. Amos (2006): *Counterinsurgency. Field Manual 3-24*, Headquarters, Department of the Army, Washington D.C.). Peter Rudolf kritisiert die modernisierungstheoretisch fundierten und daher optimistisch-sozialtechnologischen Prämissen des COIN-Ansatzes. So würde die Annahme einer Konkurrenz von Regierung und Aufständischen um Legitimität unter Bedingungen einer gespaltenen Gesellschaft nicht gelten. Eine Steigerung der Legitimität durch Regierungsleistungen sei nicht garantiert, insbesondere der Einfluss eines externen Akteurs fraglich. Schließlich sei der Ansatz, auf sozioökonomische „root causes“ des Aufstandes einzuwirken durch die neuere Bürgerkriegsforschung hinterfragt worden. Wirtschaftliche Entwicklung und Umverteilung können zunächst sogar Instabilität induzieren – ein Fokus auf Machtarrangements sei daher erfolgsversprechender (vgl. Peter Rudolf (2011): *Zivil-militärische Aufstandsbekämpfung: Analyse und Kritik der Counterinsurgency-Doktrin*. SWP-Studie, Januar 2011, Berlin, insbes. 11-13). Durch selektive Wahrnehmung und Interpretation vergangener Anwendungen oder Nicht-Anwendungen wurde der COIN-Ansatz dennoch diskursiv bestätigt und zu Unrecht als Erfolgsrezept für die Befriedung im Irak gehalten: „Oft heißt es, die Erfolge bei der Stabilisierung des Irak seien der Umsetzung des COIN-Ansatzes zu verdanken. So wird denn auch der Rückgang der Gewalt zwischen Ende 2006 und Anfang 2007 in der irakischen Provinz Anbar (...) als Erfolg von COIN verbucht. Der in dieser Region verfolgte Ansatz, sich auf Stämme und traditionelle Netzwerke im Kampf gegen Aufständische zu stützen, findet sich jedoch nicht im *Counterinsurgency Manual*. Der Stabilisierungserfolg (...) wurzelte im politischen Interessenskalkül der sunnitischen Führer, die sich von den al-Qaida-Kräften bedroht sahen und deshalb mit den USA kooperierten“ (ebd.: 10, Hvh. i. O.). In einem gewissen Widerspruch zur herausgestellten Bedeutung der Unterstützung der Bevölkerung steht zudem die durch

stanter Zielsetzung.<sup>47</sup> Auch mit einem weitgehenden militärischen Rückzug aus Afghanistan werden die USA und von ihnen geführte Koalitionen die militärische Terrorismusbekämpfung fortführen. In der Rede zur Lage der Nation im Februar 2013 betonte US-Präsident Obama jedoch, dass das Ziel ein Sieg über „the core of al Qaeda“ sei.<sup>48</sup> Die Obama-Regierung entwickelte eine Präferenz für die Unterstützung lokaler Akteure – verbündete Regierungen oder nichtstaatliche bewaffnete Gruppen, wie etwa die Kurden im Nordirak und Nordsyrien. In der Trump-Regierung wurde gar eine Privatisierung der Aufstandsbekämpfung in Afghanistan durch eine Beauftragung von Sicherheitsfirmen diskutiert. Wie im Weiteren noch gezeigt werden

---

die New York Times, den Guardian und die BBC offengelegte Praxis, irakische paramilitärische Kommandos zu installieren, um Aufständische zu bekämpfen und durch erweiterte Verhörtechniken Informationen zu generieren. Die Veteranen der US-Armee James Steele und James H. Coffman, beide ausgewiesene Experten der dunklen Seite der Aufstandsbekämpfung, sollen in Abstimmung mit General Petraeus die Sondereinsatzkommandos der irakischen Polizei angeleitet haben. Zunächst wurde ein großer Teil des „Special Police Commando“ (SPC) aus ehemaligen Kräften des Baath-Regimes rekrutiert, später kamen immer mehr militante schiitische Gruppen hinzu, wie etwa die vom Iran ausgebildeten Badr-Brigaden. Es entstand ein Netzwerk an „detention centers“, denen jeweils ein Verhörausschuss, bestehend aus einem Geheimdienstoffizier und acht Verhörenden, zugeordnet war. Die USA hätten auch die Videokameras für die Verhöre zur Verfügung gestellt. Insgesamt seien 12.000 Männer Teil der paramilitärischen Einheiten gewesen. Tausende Iraker seien durch sie gestorben. Steele habe auch an Verteidigungsminister Rumsfeld, Coffman an Petraeus berichtet. Petraeus habe zwar unterbinden wollen, dass Folteropfer im Fernsehen gezeigt werden. Da die Folgen der Praxis der Geheimpolizei jedoch nicht zu übersehen waren, schlug sich diese deutlich negativ auch auf das Ansehen der USA nieder (vgl. Peter Maass (2005): *The Way of the Commandos*. in: *The New York Times*, published: May 1, 2005; Mona Mahmood, Maggie O’Kane, Chavala Madlena, Teresa Smith (2013): *Revealed: Pentagon’s link to Iraqi torture centres*. in: *The Guardian*, Wednesday 6 March 2013.).

47 Vgl. Jérónimo Barbin, Falk Tettweiler (2012): *Strategiewechsel in Afghanistan? Counterterrorism und Anstöße für eine deutsche Diskussion*. Arbeitspapier Forschungsgruppe Sicherheitspolitik, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.

48 The White House (2013): *The 2013 State of the Union*. 12.2.2013.

wird, verschoben sich die bevorzugten Mittel militärischer Terrorismusbekämpfung in den ersten beiden Jahrzehnten des 21. Jahrhunderts in Richtung nicht öffentlicher, geheimer Operationen.

Das Terrorismusthema bleibt ferner innenpolitisch durch sogenannte „Terrorwarnungen“ präsent. Diese postulieren zumeist „abstrakte Gefährdungen“, denn konkrete Hinweise – lägen sie denn vor – würden aus ermittlungstaktischen Gründen zurückgehalten werden. Terrorwarnungen stehen damit grundsätzlich im Verdacht politischer Instrumentalisierung.<sup>49</sup> Sie können der Profilierung von Innenpolitikern oder der Beeinflussung der öffentlichen Meinung zu Gesetzesvorschlägen dienen. Das Risiko einer zu hohen Frequenz an Warnungen ist damit einhergehende Abstumpfung. Giorgio Agamben erkannte als Folge von Terrorismusbekämpfung und Terrorwarnungen eine Gesellschaft, die sich in einem „permanenten Ausnahmezustand“ befände, einem unentschiedenen Zustand zwischen Krieg und Frieden, zwischen Demokratie und Absolutismus: „Angesichts der unaufhaltsamen Steigerung dessen, was als „weltweiter Bürgerkrieg“ bestimmt worden ist, erweist sich der Ausnahmezustand in der Politik der Gegenwart immer mehr als das herrschende Paradigma des Regierens. Diese Verschiebung von einer ausnahmsweise ergriffenen provisorischen Maßnahme zu einer Technik des Regierens droht die Struktur und den Sinn der traditionellen Unterscheidung der Verfassungsformen radikal zu verändern – und hat es tatsächlich schon merklich getan.“<sup>50</sup>

Nicht zuletzt verweisen die Debatten um wünschbare Balancen im Zielkonflikt von Sicherheit und Freiheit darauf, dass durch die nach 2001 erlassenen Sicherheitsgesetze substanzielle Folgen der rechtsstaatlichen Verfasstheit in Kauf genommen wurden. Mitunter war sogar von der Etablierung eines „Feindstrafrechts“ die Rede.<sup>51</sup> Gemeint sind damit Inkorpora-

---

49 Vgl. Mathias Bug, Jasmin Röllgen (2011): Internal Security Institutions Meeting Internet Governance: A Comparative View on the UK and Germany. in: JeDEM 3(2): 192-206, insbes. 195ff.

50 Giorgio Agamben (2004): Ausnahmezustand (Homo sacer II.I). Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 9.

51 Grundlegende Überlegungen bei Günther Jakobs (1985): Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung. in: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 97 (1985), 751-785; vgl. auch Michael Pawlik (2008): Der Terro-

rationen kriegsrechtlicher Elemente in das Strafrecht, welches somit zunehmend inkonsistent wird: So stellen die sogenannten „Terrorismusparagraphen“ in Deutschland Tatbestände unter Strafe, die ohnehin verboten waren. Einzig das Strafmaß erhöht sich deutlich, sobald von Terrorismus anstatt etwa einem Amoklauf oder ökonomisch motivierter Gewaltanwendung ausgegangen wird. Gravierende juristische Probleme ergeben sich auf nationaler wie internationaler Ebene gleichfalls durch die sogenannten „Terrorlisten“: Zum einen ist wie im Falle neu geschaffener Organe eine inflationäre Tendenz beobachtbar. Nur existiert bis dato keine äquivalente Lösung analog den „Koordinierungseinheiten“ für Terrorismus bekämpfende Organe. Es gibt keine „Liste aller Listen“. Zum anderen haben diese Listen zwar rechtlich-polizeiliche Wirkungen, kommen aber keineswegs in juristischen Verfahren zustande. Es sind politische Produkte, die im Falle internationaler Organisationen technisch zumeist im „Umlaufverfahren“ erstellt werden.

Alles in Allem stehen die weltweit beobachtbaren sicherheitspolitischen Reaktionen keineswegs in einem materiellen und instrumentellen Verhältnis zur eingangs geschilderten Bedrohungslage. Und tatsächlich muss von *der Welt* gesprochen werden. Zum Einen lassen sich keine signifikanten kulturellen Differenzen im Umgang mit transnationalem Terrorismus ausmachen: Die Reaktionen Indiens beispielsweise auf die drei Anschläge in Mumbai in den 2000er Jahren deuten eher auf Gemeinsamkeiten als auf Unterschiede im Vergleich mit der Terrorismusbekämpfung in Europa und Nordamerika hin. Die Anschläge wurden jeweils der pakistanischen Lashkar-e-Taiba zugeschrieben, welche ursprünglich Akteur im Kaschmir-Konflikt war. In Reaktion auf die Anschläge im November 2008 wurde in die Erhöhung der Zahl der verfügbaren Spezial- und Einsatzkräfte investiert, die Regierung verlangte den Zugriff auf Daten privatwirtschaftlicher Akteure und die Anklage und Verurteilung des Überlebenden Ajmal Kasab<sup>52</sup> lautete neben Mord auf „Kriegführung gegen Indien“. Dies entspricht eher einer Politisierung statt einer Kriminalisierung der Taten. Nachdem bekannt wurde, dass die Anschlagplaner den Fortgang ihrer Inszenierung nach der Berichterstattung der Medien ausrichteten, wurde ferner die Rolle

---

rist und sein Recht. Zur rechtstheoretischen Einordnung des modernen Terrorismus. C.H. Beck Verlag, München, 38ff.

52 Kasab wurde am 22.11.2012 hingerichtet.

der Medien während der Anschläge kritisch hinterfragt und diskutiert.<sup>53</sup> Wie in allen von Terrorismus betroffenen Demokratien, konnte jedoch auch in Indien die symbiotische Beziehung zwischen Terrorismus und Medien nicht politisch neutralisiert werden.

Die Sichtbarkeit und Symbolizität nichtstaatlicher Gewaltanwendung am 11.9.2001 wirkte als nahezu einheitlicher Stimulus auf alle Staaten. Bereits am Tag der Anschläge etablierte sich der kommunikative Anschluss an das Schema „Krieg“<sup>54</sup> und die „Kriegserklärung“ wurde als eine gedeutet, die gegen die „internationale Gemeinschaft“ gerichtet war. Der Zusammenschluss der Staaten gegen die nichtstaatliche Bedrohung wurde als präzedenzlos kommentiert. Die Koalition gegen den Terrorismus als „die größte (...), die die Welt je gesehen hat“<sup>55</sup> dargestellt, als eine „russisch-chinesisch-indisch-amerikanisch-europäische Allianz, die 1980 allenfalls ein Verrückter zu prophezeien gewagt hätte“<sup>56</sup>. Wie bereits gezeigt wurde, ist dieser Zusammenschluss nicht nur ein rhetorisch-diskursiver, sondern auch operativ lässt sich eine verstärkte Zusammenarbeit im Kontext der Terrorismusbekämpfung beobachten, die strukturbildend im internationalen politischen System wirkt. Da für diese Strukturen bereits weitgehende Dysfunktionalität konstatiert wurde, ließe sich zwar rasch unterstellen, dass sie vorwiegend symbolisch-expressive Leistungen erbringen, doch müsste die Kontrollfrage gestellt werden, ob sich nicht auch instrumentelle Leistungen beobachten lassen, die sich tendenziell eher durch nicht-öffentliche Vorgehensweisen ergeben. Hier nun kommen wir auf das methodische Problem zurück, dass über jenes nicht öffentliche Vorgehen notwendigerweise deutlich weniger bekannt ist, als über die sichtbaren Aspekte wie Kriegführung, Terrorwarnungen, Terrorlisten, Gründung und Neuausrichtung von Organisationen, Abteilungen und Referaten etc. Der Tatbestand

---

53 Vgl. Daya Thussu (2009), a. a. O.

54 Vgl. Christoph Weller (2002): Die massenmediale Konstruktion der Terroranschläge am 11. September 2001: Eine Analyse der Fernsehberichterstattung und ihre theoretische Grundlage. INEF Report, Heft 63 / 2002, Duisburg, 31ff.

55 Süddeutsche Zeitung, 15.9.2001, 2 (zitiert nach Gunther Gebhard (2010): Krieg und Zivilgesellschaft. Unveröffentlichtes Manuskript, 20).

56 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 7.11.2001, 49 (zitiert nach Gunther Gebhard (2010): Krieg und Zivilgesellschaft. Unveröffentlichtes Manuskript, 20).

weitgehenden Nicht-Wissens um geheime Operationen, Kommunikationskanäle und Foren des Informationsaustausches verbietet an dieser Stelle den Schluss, dass internationale Terrorismusbekämpfung vorwiegend symbolische Leistungen erbringt, auch wenn einiges darauf hindeutet. Bereits genannt wurden die Roma-Lyon-Gruppe und die G7, denen von außen- und sicherheitspolitischen Akteuren hohe Bedeutung zugemessen wird, da sie klassifizierte Informationen austauschen. Dies sei jedoch nur möglich, da die jeweiligen Teilnehmerländer etablierte Vertrauensbeziehungen aufweisen, was in einem erweiterten Kreis nicht vorausgesetzt werden könne. Geheimnisumwittert ist das Projekt „Camolin“, dessen Existenz offiziell nicht bestätigt, mitunter gar dementiert wird.<sup>57</sup> Mutmaßlich trafen sich am Stadtrand von Paris seit 2003 Geheimdienstagenten der USA, Großbritanniens, Frankreichs, Deutschlands, Kanadas und Australiens, um Informationen auszutauschen und Profile mutmaßlicher Terroristen zu erstellen. Deutschland entsendete hierzu Vertreter des BND und des Bundesamtes für Verfassungsschutz, was vom BMI allerdings bestritten wurde. Wenn Informationen zusammengetragen waren und die Zielperson für hinreichend bedeutsam befunden wurde, erging ein Verfolgungsauftrag an einen der Dienste, aus Kapazitätsgründen i. d. R. die CIA.

Zwar ist manifeste Kooperation von Staaten, die sich in Reaktion auf transnationalen Terrorismus vollzieht, in dem Maße schlecht nachweisbar, in dem sie etablierte sicherheitspolitische Kanäle nutzt und nicht formal institutionalisiert – oder eben schlichtweg: geheim – ist. Doch deutete auch das durch den so genannten „BND-Untersuchungsausschuss“ freigelegte Wissen über nicht-öffentliche Kommunikation von Geheimdiensten und Polizeibehörden darauf hin, dass substaatlichen Akteure im Kontext der Terrorismusbekämpfung sehr eng zusammenarbeiten. So wurde noch am 11. September 2001 – wenige Stunden nach den Anschlägen – im Bundes-

---

57 Vgl. Georg Mascolo, Holger Stark (2005): Geheimdienste: Die im Dunkeln. in: Der Spiegel 46/2005, 204/ Spiegel-Online, 14.11.2005. Möglicherweise handelt es sich bei „Camolin“ um eine themenspezifische Erweiterung des geheimdienstlichen Zusammenschlusses „Five Eyes“. Basierend auf dem Austausch Großbritanniens und der USA im Zweiten Weltkrieg wurde diese Zusammenarbeit 1946 um Kanada, Australien und Neuseeland erweitert und institutionalisiert (vgl. James Cox (2012): Canada and the Five Eyes Intelligence Community. Strategic Studies Working Group Papers, December 2012.).

kriminalamt die „Besondere Aufbauorganisation USA“ gegründet.<sup>58</sup> Etwa 600 Mitarbeiter ermittelten in Hamburg und Meckenheim, einschließlich ausländischer Beamter. Das FBI war stets mit zehn bis fünfzehn Verbindungsleuten in dieser Einheit vertreten. In Meckenheim, dem Sitz der Staatsschutz-Abteilung des BKA, seien die FBI-Beamten laut Zeugenaussagen im Untersuchungsausschuss „im Grunde genommen Bestandteil der Sonderkommission“ gewesen und „grundsätzlich wurden den Kollegen des FBI die vorhandenen Unterlagen zugänglich gemacht“.<sup>59</sup> Beim Sitz der BAO-USA in Hamburg wurde den sechs Verbindungsbeamten des FBI täglich die Ermittlungsergebnisse vorgetragen, sodass ihnen ebenfalls alle Informationen vorlagen.<sup>60</sup> Am 14.4.2002 wurde die BAO-USA aufgelöst. Als Gegenleistung für die Integration der FBI-Beamten in die deutsche Sonderkommission durfte ein Verbindungsbeamter des BKA vom 15.10.2001 bis zum 31.10.2002 in das Hauptquartier des FBI in Washington D.C. entsandt werden.<sup>61</sup> Neben BKA und FBI tauschten auch BND und CIA Verbindungsbeamte aus. Von US-amerikanischer Seite richtete sich das Interesse in besonderem Maße auf deutsche Erkenntnisse bezüglich der Attentäter des 11. September, die aus Hamburg stammten. Die Bereitschaft der Deutschen, Informationen zu teilen, wurde von Offiziellen der USA sehr hervorgehoben. Die deutsche Perspektive fasste August Hanning – zunächst Präsident des BND, darauf Innenstaatssekretär – vor dem Untersuchungsausschuss wie folgt zusammen: „Die deutschen Sicherheitsbehörden stehen bis heute – sehr verstärkt heute – auf dem Standpunkt, dass sie Informationen, die terrorismusrelevant sind, die eine Gefahr für die Vereinigten Staaten von Amerika oder auch für ein europäisches Land begründen können, eng miteinander austauschen – das ist ein ganz entscheidendes Element unserer inneren Sicherheit hier in diesem Lande –, wohl wissend,

---

58 Vgl. Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode (2009): Beschlussempfehlung und Bericht des 1. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes. Drucksache 16/13400, 18.08.2009, 58, 155f.

59 Vgl. Sondervotum der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (des Abgeordneten Hans-Christian Ströbele) zur Arbeit des 1. Untersuchungsausschusses der 16. Wahlperiode und deren Ergebnisse, 18.06.2009, 25f. (zitiert wird der Zeuge Kröschel aus dem BKA).

60 Ebd.: 26 (zitiert wird der Zeuge Schmanke aus dem BKA).

61 Vgl. Deutscher Bundestag (2009), a.a.O.: 156.

dass die Methoden und Maßnahmen, die zum Teil unterschiedlich sind, schwierige, kritische Fragen aufwerfen.“<sup>62</sup> Was Hanning hier als „Methoden und Maßnahmen, die zum Teil unterschiedlich sind“ bezeichnete, führte überhaupt zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses. Zwar konnte der Untersuchungsausschuss letztlich nicht aufklären, welche Amtsträger in welchem Maße um Entführungen von Verdächtigen, geheime Flüge und Geheimgefängnisse wussten. Doch blieb der Eindruck, dass der internationale Informationsaustausch zwischen Polizeibehörden und Geheimdiensten deutlich besser funktionierte als die Abstimmung innerhalb der Bundesregierung.

Neben dem Wissen, das der „BND-Untersuchungsausschuss“ aus deutscher Perspektive hervorgebracht hat und dem „Marty-Bericht“ an den Europarat, der die Existenz von CIA-Geheimgefängnissen in Rumänien und Polen offenlegte,<sup>63</sup> unterstrich auch eine durch die Stiftung „Open Society“ herausgegebene Studie das außergewöhnliche Ausmaß an nicht-öffentlicher zwischenstaatlicher Kooperation im Kontext des „War on Terror“: Die Untersuchung von 136 bestätigten Fällen geheimer Gefangennahme und Verschleppung führte zu der Erkenntnis, dass 54 Regierungen in verschiedener Weise an diesen Operationen beteiligt waren.<sup>64</sup> Zwar revidierte Präsident Obama die Akzeptanz „erweiterter Verhörmethoden“ und unterband die Einrichtung neuer CIA-Geheimgefängnisse. Jedoch wird die Praxis der Verbringung von Personen („special renditions“) in andere Länder nach wie vor nicht ausgeschlossen und diesbezügliche Geheimhaltung weiterhin gewahrt. Ferner sind „kurzfristige“ Aufenthalte in Geheimgefängnissen nach wie vor möglich.<sup>65</sup>

---

62 Ebd.: 58.

63 Vgl. Council of Europe Parliamentary Assembly (2006): Alleged secret detentions and unlawful inter-state transfers involving Council of Europe member states. Draft Report – Part II (Explanatory memorandum), Rapporteur: Dick Marty, 7 June 2006, 16-19.

64 Vgl. Open Society Justice Initiative (2013): Globalizing Torture: CIA Secret Detention and Extraordinary Rendition. 6.

65 Ebd.: 7f.; vgl. Annegret Bendiek (2011), a. a. O.: 14-16.



Auch die Verhandlungen mit den afghanischen Taliban zeigen,<sup>66</sup> dass öffentliche Maßnahmen der Terrorismusbekämpfung im In- und Ausland durch nicht-öffentliche Vorgehensweisen ergänzt werden. Die Obama-Regierung wollte die beiden Interventionen in Afghanistan und dem Irak beenden und insbesondere den Einsatz von Bodentruppen in neuen Kriegseinsätzen vermeiden.<sup>67</sup> Stattdessen setzten die USA zunehmend selbst auf Taktiken asymmetrischer Kriegsführung: Die Ausweitung verdeckter Einsätze von *Spezialkräften* der CIA und des Pentagons und der vermehrte Einsatz von *Drohnen* versprach den Vorteil, Gegenakteuren keine statische Angriffsfläche zu bieten. Sowohl Spezialkräfte als auch Drohnen kehren nach beendeter Mission auf eine sichere Basis zurück und sind für den Gegner unerreichbar. Die New York Times schrieb von einem unsichtbaren „Schattenkrieg“ des Militärs und des Auslandsgeheimdienstes, der bereits unter der Bush-Jr.-Administration einsetzte und unter Obama noch deutlich

---

66 Spätestens seit 2009 verhandelten, mit Zustimmung der USA, saudische, pakistische und wohl auch britische Beauftragte mit afghanischen Taliban. Mutmaßlich hätten sogar der damalige US-Botschafter in Afghanistan, Karl Eikenberry, und der ehemalige Außenminister der Taliban, Ahmed Mutawakil, miteinander gesprochen. Die USA hätten eine Regierungsbeteiligung sowie die Herrschaft in einigen Provinzen gegen einen Gewaltverzicht angeboten, während die Taliban einen Truppenrückzug der ISAF aus Afghanistan forderten (vgl. Haznain Kazim (2009): Afghanistan-Strategie: USA suchen Kontakt zu den Taliban. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 25.11.2009; The Guardian (2010): White House shifts Afghanistan strategy towards talks with Taliban: Senior Washington officials tell the Guardian of a ‘change of mindset’ over Obama administration’s Afghanistan policy, Monday 19 July 2010.).

67 Obama bezeichnete die Libyen-Intervention rückblickend als seinen größten außenpolitischen Fehler. Die US-Regierung sei damals davon ausgegangen, dass die Europäer Libyen nach dem „regime change“ stabilisieren würden (vgl. Jeffrey Goldberg (2016): The Obama Doctrine. in: The Atlantic, April 2016 Issue; vgl. Simon, Steven / Stevenson, Jonathan (2015): The End of Pax Americana: Why Washington’s Middle East Pullback Makes Sense. In: Foreign Affairs, November/December 2015 Issue, [foreignaffairs.com](http://foreignaffairs.com).).

ausgeweitet wurde.<sup>68</sup> Demnach begann im Dezember 2009 eine regelrechte „Militärkampagne“ im Jemen,<sup>69</sup> von der niemand Notiz nahm. Bis zum Bericht des Präsidenten an den Sprecher des Repräsentantenhauses am 15.6.2012<sup>70</sup> wurde keine dieser Operationen öffentlich bestätigt. Zwar werden seit 2012 Militäreinsätze in Somalia und im Jemen eingeräumt, jedoch wird offiziell zu Aktivitäten der CIA und zum Drohnenprogramm nicht Stellung genommen. Selbst der Geheimdienstausschuss, der geheime Regierungsprogramme kontrollieren soll, werde nicht umfänglich informiert. Mitglieder beklagten, dass sie nicht einmal wüssten, in welchen Ländern die CIA gezielte Tötungen durchführte.<sup>71</sup> Auch eine Klage der New York Times und der American Civil Liberties Union auf Freigabe von Dokumenten blieb erfolglos: Das Bezirksgericht von New York entschied, dass die entsprechenden Informationen trotz des Freedom of Information Act im Interesse der „nationalen Sicherheit“ geheim bleiben müssen.<sup>72</sup> Nachdem der UNO-Sonderbeauftragte zum Schutz der Menschenrechte im Anti-Terrorkampf, Ben Emmerson, die USA 2012 mehrfach erfolglos zur Begründung, Untersuchung und Offenlegung ihrer Drohneneinsätze aufforderte, untersuchte er 37 Einsätze zwischen 2006 und 2013. Er berichtete schließlich von 30 Drohneneinsätzen der USA, Großbritanniens und Israels in Afghanistan, Pakistan, Jemen, Somalia und dem Gazastreifen, die Zivi-

---

68 Vgl. Scott Shane, Mark Mazzetti, Robert F. Worth (2010): Secret Assault on Terrorism Widens on Two Continents, in: The New York Times, August 14, 2010.

69 Vgl. auch die Statistiken des Bureau of Investigative Journalism: Covert War on Terror – The Data. <http://www.thebureauinvestigates.com>. Das Projekt zählt im Zeitraum von 2002-2013 54-64 bestätigte und weitere 135-157 mögliche verdeckte Operationen der USA im Jemen (Stand 16.2.2013).

70 The White House (2012): Presidential Letter – 2012 War Powers Resolution. 6-Month Report, June 15, 2012.

71 Vgl. Mark Mazzetti, Scott Shane (2013): Drones Are Focus as C.I.A. Nominee Goes Before Senators. in: The New York Times, February 7, 2013.

72 Das Urteil findet sich hier: <http://www.documentcloud.org/documents/550558-updated-drone-decision.html> (letzter Zugriff: 03.11.2018).

listen töteten und völkerrechtlich nicht hinreichend begründet seien.<sup>73</sup> Als ein von NBC veröffentlichtes White Paper des US-Justizministeriums für großen Wirbel in der US-amerikanischen Öffentlichkeit sorgte – vor allem da in dem Papier das gezielte Töten von US-amerikanischen Bürgern als legal bezeichnet wurde, auch wenn keine konkrete und unmittelbare Anschlagsgefahr von ihnen ausgehe<sup>74</sup> – versprach US-Präsident Obama in seiner Rede zur Lage der Nation am 12.2.2013 mehr Transparenz gegenüber dem Kongress,<sup>75</sup> nicht zuletzt, da er Vertretern der Republikaner Zugeständnisse für die Bestätigung der Ernennung des CIA-Direktors Brennan und des Verteidigungsministers Hagel machen musste.

Der Einsatz unbemannter Drohnen wurde neben den Operationen von Spezialkräften zum neuen Mittel der Wahl US-amerikanischer Sicherheitspolitik. Die erste bestätigte gezielte Tötung durch Drohnen erfolgte im Februar 2002 in Afghanistan. Mutmaßlich galt der Angriff Bin Laden. Ein Sprecher des Verteidigungsministeriums sagte, man sei sicher, dass es sich um „angemessene Ziele“ gehandelt habe und dass man „keine Anzeichen“ dafür hätte, dass die Opfer unschuldige Einheimische gewesen wären.<sup>76</sup> Für

---

73 Vgl. Human Rights Council (2014): Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ben Emmerson. 28 February 2014, A/HRC/25/59.

74 Das Papier nennt drei Bedingungen für die Legalität gezielter Tötungen von US-Bürgern: Ein hoher Regierungsbeamter müsse feststellen, dass von der Zielperson grundsätzlich eine Anschlagsgefahr ausgehe, eine Gefangennahme sei nicht durchführbar und die Operation müsse mit Kriegsrecht vereinbar sein (US Department of Justice White Paper (2013): Lawfulness of a Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who Is a Senior Operational Leader of Al-Qa’ida or an Associated Force. 6).

75 „So in the months ahead, I will continue to engage Congress to ensure not only that our targeting, detention and prosecution of terrorists remains consistent with our laws and system of checks and balances, but that our efforts are even more transparent to the American people and to the world.“ (The White House (2013), a. a. O.).

76 Vgl. International Human Rights and Conflict Law School (Stanford Law School), Global Justice Clinic (NYU Law School) (2012): Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices In Pakistan. September, 2012, 10.

das Gegenteil gab es allerdings auch keine Anzeichen. Spätere Berichte deuteten darauf hin, dass es sich um Zivilisten handelte, die Schrott sammelten.<sup>77</sup> Im November 2002 begannen Operationen im Jemen, mittels in Dschibuti startender Drohnen, die zur Tötung eines Planers des Angriffs auf die USS Cole im Jahr 2000 führten.<sup>78</sup> Im pakistanischen Stammesgebiet Waziristan wurden die Drohnen 2002 bis 2004 zunächst zur Aufklärung eingesetzt, bis im Juni 2004 die erste Tötung erfolgte.<sup>79</sup> Nach Recherchen von Mark Mazzetti bestand danach eine geheime Übereinkunft der USA mit Pakistan: Da es Pakistan nicht gelang, Taliban-Führer Nek Muhammad zu fassen, versprachen die USA dessen Tötung, wenn sie zukünftig auch eigene Ziele bekämpfen dürften.<sup>80</sup> Pakistan wiederum bestand auf Rücksprachen in jedem Einzelfall. In der Praxis informiere die USA fünf bis dreißig Minuten vor jedem Luftschlag, sodass Pakistan kaum mehr reagieren könne. Zwar hätte der Geheimdienst ISI deshalb keine Informationen über Aufenthaltsorte von Extremisten mehr an die CIA weitergegeben, doch könne somit vom öffentlich kommunizierten fehlenden Einverständnis und der Verletzung der Souveränität Pakistans keine Rede sein.

In der ersten Amtszeit von Präsident Obama kam es zu einer massiven Ausweitung des Drohnenprogramms. Während es zu Zeiten der Bush-Jr.-Administration bis 2009 ca. 50 Angriffe durch Drohnen gab, fiel diese Zahl bereits nach dreieinhalb Jahren unter Obama mit knapp 292 bestätigten Angriffen mehr als fünfmal so hoch aus.<sup>81</sup> Es erfolgte eine taktische Neu-

---

77 Ebd.

78 Ebd.: 11.

79 Ebd.

80 Vgl. Mark Mazzetti (2013): *The Way of the Knife: The C.I.A., a Secret Army, and a War at the Ends of the Earth*. Penguin Press, New York. Vorabdruck: Mark Mazzetti (2013b): *Rise of the Predators: A Secret Deal on Drones, Sealed in Blood*. in: *The New York Times*, April 6, 2013.

81 Vgl. International Human Rights and Conflict Law School, Global Justice Clinic (2012), a. a. O., 12. Vgl. auch: *The Bureau of Investigative Journalism*, a. a. O. Nur in Pakistan werden 2004-2013 insgesamt 364 Drohnenangriffe gezählt, davon 312 „Obama Strikes“ (Stand 16.2.2013). Dieselbe Tendenz bei: Center for Security Studies (2011), a. a. O., 81ff. Die Zahl geschätzter unschuldiger Opfer erreichte 2009 ihre Spitze und nahm danach – bis zum Regierungswechsel Anfang 2017 – ab. Während zu Zeiten der Bush-Jr.-

ausrichtung von „personality strikes“ hin zu „signature strikes“: Anstatt namentlich bekannte Führungspersonen oder bewaffnete Gruppen anzugreifen, reichten in der Zielanalyse fortan Annahmen über „Definitionsmerkmale“ hin, um einen Einsatz zu rechtfertigen.<sup>82</sup> Präsident Obama behielt sich die letzte Entscheidung vor, insbesondere bei personality strikes, bei denen die Gefahr der Tötung von Unschuldigen nicht auszuschließen war.<sup>83</sup> Der Prozess der Vorauswahl möglicher militärischer Ziele wurde in der Obama-Regierung vom Terrorismuskoordinator des Weißen Hauses – dem im Januar 2013 zum neuen CIA-Chef ernannten John Brennan – in Abstimmung der beteiligten Behörden geleitet. Nach dem Regierungswechsel 2017 hielt sich das Weiße Haus aus operativen Entscheidungen heraus. Die Trump-Regierung lockerte die Einsatzregeln, erhöhte deutlich die Zahl der Luftschläge durch Flugzeuge und Drohnen in Syrien, dem Irak, Afghanistan, Jemen und Somalia.<sup>84</sup> Da diese Erhöhung der Einsatzfrequenz nicht auf zusätzlichen Erkenntnissen über die Ziele beruhte, nahm auch die Zahl unschuldiger Opfer wieder deutlich zu. Nach den Zahlen von Airwars verdreifachte sich im Jahr 2017 die Zahl der durch Bombardierungen der Anti-IS-Koalition verursachten zivilen Todesopfer.<sup>85</sup> Im März 2019 entschied

---

Administration noch mehr als drei Zivilisten pro Drohneneinsatz ums Leben kamen, starben zum Ende der Regierungszeit Obamas noch zwei Zivilisten bei drei Drohnenangriffen (vgl. Jack Serle (2018): *Naming The Dead: Shining a light on the US drone war*. Edited by Rob Minto, The Bureau of Investigative Journalism, 19.).

82 Vgl. International Human Rights and Conflict Law School (Stanford Law School)/ Global Justice Clinic (NYU Law School), a. a. O.: 12f.

83 Vgl. u. a.: Kimberly Dozier (2012): *Who will Drones target? Who in the US will decide?* Associated Press (AP), May, 21, 2012.

84 Vgl. The White House (2017): *Presidential Memorandum Plan to Defeat the Islamic State of Iraq and Syria*. January 28, 2017.

85 Vgl. Alex Hopkins (2018): *Airwars annual assessment 2017: civilians paid a high price for major Coalition gains*; Azmat Khan/ Anand Gopal (2017): *The Uncounted*. in: *The New York Times*, Nov. 16, 2017. Allein im Jemen hat die Trump-Regierung in ihren ersten beiden Jahren 176 Drohnenangriffe durchgeführt – verglichen mit 154 während der achtjährigen Amtszeit Obamas. Die Nachrichtenagentur AP gelang nach Recherchen vor Ort zu dem Schluss, dass die Mehrzahl der Opfer (24) Zivilisten waren und mindestens sechs weitere

die Trump-Regierung schließlich, die Zahl durch Luftschläge getöteter Zivilisten nicht mehr zu veröffentlichen.<sup>86</sup>

Die Gründe für die sicherheitspolitische Attraktivität von Drohnen fasste Herfried Münkler wie folgt zusammen: „Kampfdrohnen bekämpfen Terroristen mit ihren eigenen Methoden: plötzlich und überraschend. Drohnen sind hochgradig flexibel und global einsetzbar. So schnell, wie Terroristen ihre Operationsgebiete verlagern, folgen ihnen die Drohnen. Sie sind eine resymmetrierende Antwort auf die asymmetrische Herausforderung des Terrorismus. Was in der terroristischen Strategie des Terrorismus der Selbstmordattentäter ist, ist in der „westlichen“ Reaktion die raketenbestückte Drohne. Das suizidale Selbstopfer wird technologisch gekontert.“<sup>87</sup>

Die New York Times berichtete von der im sicherheitspolitischen Establishment der USA verbreiteten Annahme, dass diese Formen der Kriegführung zum Vorteil hätten, dass Einsätze kontroversen Debatten entzogen würden und in der muslimischen Welt keine weitergehende Radikalisierung verursachten. Als Risiken beschrieb die Zeitung, dass Geheimhaltung die Einhaltung der Genfer Konvention erschwere, die Kontrolle durch den Kongress verhindere und man sich auf Informationen autoritärer Regierungen verlassen müsse. Alles in Allem transformiere sich die CIA zunehmend

---

Getötete regierungstreue – und damit mit den USA verbündete – Kämpfer (vgl. Maggie Michael/ Maad Al-Zikry (2018): The hidden toll of American drones in Yemen: Civilian deaths. AP News, November 14, 2018.).

86 Vgl. Margaret Talev (2019): Trump Cancels U.S. Report on Civilian Deaths in Drone Strikes. Bloomberg, 06.03.2019.

87 Herfried Münkler (2013): Aufklärungs- und Kampfdrohnen: Waffen zwischen Krieg und Frieden. Kolumne, MDR Figaro, 22.02.2013. Die Situation, dass die USA und ihre Verbündeten die alleinigen Anwender und Nutznießer der Drohnentechnologie waren, hielt nicht lange an. China, Indien, Pakistan, die Türkei sowie die Firmen Adcom (Vereinigte Arabische Emirate) und Denel Dynamics (Südafrika) entwickelten eigene Drohnentypen. Ferner soll Nordkorea ein US-Modell aus Syrien importiert haben (vgl. Markus Becker (2013): Wettüsten bei unbemannten Flugobjekten: USA verlieren Killerdrohnen-Monopol. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 27.03.2013.). Insbesondere der Handel mit Teilen und die Konstruktion nach dem Baukastenprinzip könnten die Kosten der Technologie weiter senken und die Verfügbarkeit erhöhen.

in eine „paramilitärische Organisation“.<sup>88</sup> Das Pentagon wiederum führe zunehmend Spezialoperationen unter geheimen „Executive Orders“ durch und werde einem Geheimdienst immer ähnlicher, mit dem Unterschied, dass die parlamentarische Kontrolle noch geringer ausfalle als es bei verdeckten Operationen der CIA der Fall ist.<sup>89</sup> Wie die Washington Post schrieb, soll die „Defense Intelligence Agency“ (DIA) – der Geheimdienst des Verteidigungsministeriums – zumal „hunderte“ zusätzliche Spione im Ausland einsetzen.<sup>90</sup>

Der Trend zu asymmetrischer Kriegführung durch verdeckte Operationen auf Seiten des konventionell überlegenen Akteurs lässt sich keineswegs nur am Beispiel der USA beobachten: So ist ein relativer Bedeutungsge-  
winn von Spezialkräften<sup>91</sup> in den Nuller- und Zehnerjahren des 21. Jahr-  
hunderts für alle größeren modernen Armeen zu konstatieren. Spezialkräfte  
bieten keine statische Angriffsfläche für den konventionell unterlegenen  
Gegenakteur, vermeiden die Publizität eigener Verluste und sind flexibel  
und gezielt einsetzbar. „Folglich wird es künftig verstärkt darauf ankom-  
men, durch eine wirkungszentrierte Operationsführung mit einem mini-  
mierten militärischen Aufwand einen maximalen Effekt zu erzielen.“<sup>92</sup> In  
quantitativer Hinsicht spielen die USA eine Vorreiterrolle. Waren es im  
Jahr 2001 noch etwa 32.000 Spezialkräfte, verfügten die USA 2006 bereits  
über 52.000 solcher Soldaten in allen Teilstreitkräften und erhöhten diese  
Zahl in den Folgejahren nochmals um 14.000.<sup>93</sup> Die Kosten dieses Ausbaus  
beliefen sich auf 28 Mrd. US-Dollar. Diese Erhöhung erklärte sich vorran-  
gig mit der Rolle, die Spezialkräfte bei der Vorbereitung des Irakkrieges,  
der Eroberung taktisch wichtiger Ziele und der Aufstandsbekämpfung

---

88 Vgl. Scott Shane/ Mark Mazzetti/ Robert F. Worth (2010), a. a. O.

89 Ebd.

90 Greg Miller (2012): DIA sending hundreds more spies overseas. in: The Washington Post, December, 2, 2012.

91 „Spezialkräfte“ sind aufgrund besonders hoher Anforderungen in riskanten Einsätzen speziell ausgewählte, ausgebildete und ausgerüstete Einheiten (vgl. Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007): Spezialkräfte der Bundeswehr: Strukturerefordernisse für den Auslandseinsatz. SWP-Studie, September 2007, Berlin, 8.).

92 Ebd.: 7.

93 Ebd.: 10.

gespielt haben. Bis zu 10.000 Spezialeinheiten befanden sich zeitweilig im Irak.<sup>94</sup> Im Jahr 2019 verfügen die USA über mehr als 70.000 Spezialeinheiten und geben für deren Unterhalt 13,6 Milliarden US-Dollar aus.<sup>95</sup>

Auch Großbritannien erhöhte die Zahl seiner Spezialkräfte, vornehmlich aufgrund der Überlastung und Zweckentfremdung des „Special Air Service Regiment“ (SAS) und des „Special Boat Service Regiment“ (SBS) im Afghanistan-Einsatz. Neu gegründet wurden ein „Special Reconnaissance Regiment“ (SRR) des Heeres zu Zwecken der Aufklärung und Überwachung sowie eine „Special Forces Support Group“ (SFSG) – ein 650 Mann starker Verband aus Fallschirmjägern, Marineinfanteristen und Luftwaffen-sicherungstruppen – vorwiegend zur Durchführung von Kampfhandlungen.<sup>96</sup> Nach den Einrichtungen dieser neuen Verbände verfügte Großbritannien über etwa 2.000 Spezialkräfte. Die französischen Spezialkräfte des „Kommandos für Sonderoperationen“ (COS) wurden als Reaktion auf den Golfkrieg 1992 nach dem Vorbild der US-amerikanischen und britischen Special Forces gegründet und setzen sich aus verschiedenen Truppenteilen zusammen: Ihnen werden Fallschirmspringer, Luftlandetruppen, Marine-Kommandos, eine Hubschrauberstaffel, Vertreter der Interventionsgruppe der Gendarmerie sowie der operativen Einheit des Auslandsgeheimdienstes DGSE zugeordnet. Die gut ausgerüsteten Einheiten operieren unter strengster Geheimhaltung und unabhängig von den normalen Streitkräften. Um sie in größerem Umfang und über längere Zeiträume einsetzen zu können, wurden sie in den Nullerjahren zu Kosten von 460 Mio. Euro von 3.000 auf 3.900 aufgestockt.<sup>97</sup> Der Spiegel berichtete, dass die französischen Spezialeinheiten rund 1300 Einsätze absolviert hätten, u. a. in Liberia, der Elfenbeinküste, im Kongo, in Afghanistan, Somalia, Mali und dem Niger.<sup>98</sup> Bereits seit Herbst 2012 waren die französischen Forces Spéciales in Mali stationiert. Monate vor der seit Januar 2013 öffentlich wahrnehmbaren französischen Intervention sollten sie vor allem Aufklärungsdienste leisten.

---

94 Ebd.

95 Vgl. Walter Haynes (2019): The Hidden Costs of Strategy by Special Operations. in: War on the Rocks, April 17.

96 Vgl. Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007), a. a. O.: 10f.

97 Ebd.: 11.

98 Vgl. Stefan Simons (2013): Spezialeinheit in Mali: Frankreichs Schattenkrieger. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 24.1.2013.



Da Frankreich zum Zeitpunkt der Intervention lediglich über vier unbemannte Kampfdrohnen verfügte, wurde Hilfe der USA angenommen und die Anschaffung einer größeren Zahl beschlossen.

In Deutschland wird seit vielen Jahren über eine Fähigkeitslücke diskutiert, die durch Kampfdrohnen gefüllt werden solle. Die zunächst geleasteten Drohnen vom Typ Heron 1 werden jedoch nur zu Aufklärungszwecken eingesetzt. Eine Bewaffnung erschien politisch nicht durchsetzbar und ist verfassungsrechtlich umstritten. Über Spezialkräfte verfügt die Bundesrepublik hingegen seit mehr als 45 Jahren. Aufgrund von Trennungsgebot und Föderalismus gibt es in Deutschland mehrere verschiedene Spezialeinheiten. Für polizeiliche Einsätze mit Länderkompetenz existieren die „Spezialeinsatzkommandos“ (SEK) und „mobilen Einsatzkommandos“ (MEK). Nach der missglückten Geiselfreiung bei den Olympischen Spielen in München 1972 wurde – beraten von israelischen Spezialkräften – die „Grenzschutzgruppe 9“ (GSG 9) gegründet, welche mittlerweile der Bundespolizeidirektion 11 zugeordnet ist. Nachdem deutsche Bürger 1994 von belgischen Soldaten aus Ruanda evakuiert werden mussten, wurde zudem das „Kommando Spezialkräfte“ (KSK) der Bundeswehr eingerichtet.<sup>99</sup> Neben dem KSK des Heeres gibt es die als Spezialkräfte einzuordnenden gut 80 Kampfschwimmer der Marine, die ebenfalls in Afghanistan eingesetzt wurden – und zwar „ausschließlich an Land“<sup>100</sup>. Bereits seit Dezember 2001 – Monate bevor Bundeswehr und KSK eintrafen – operierte die GSG 9 in Afghanistan. Neben der Bewachung der deutschen Botschaft kamen laut Nachrichtenagentur ddp Bombenentschärfer, Aufklärer und Elektronikfachleute zum Einsatz.<sup>101</sup> Anders als das KSK benötigt die 300 bis 400 Mann starke GSG 9 kein Bundestagsmandat für Auslandseinsätze, deckt aber ein sehr ähnliches Feld an Aufgaben und Fähigkeiten ab: Geiselfreiung, Evakuierung, Aufklärung, Wachschutz sowie offensive „hit and run“-Aktionen. Das KSK war von Ende 2001 bis 2008 in die „Operation Enduring Freedom“ integriert, wurde aufgrund von logistischen und politi-

---

99 Vgl. Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007), a. a. O.: 13f.

100 Ebd.: 14.

101 Zitiert bei: netzeitung.de (2002): GSG 9 bereits seit Dezember in Afghanistan. 26.03.2002.

schen<sup>102</sup> Beschränkungen vorwiegend zu Wachdiensten, zur stationären Aufklärung und Beobachtung sowie zu Durchsuchungen und Patrouillen eingesetzt. Aber: „Mit der Bereitstellung des KSK konnte die Bundesregierung in dieser Phase die Glaubwürdigkeit des deutschen Beitrags zur internationalen Koalition gegen den Terrorismus demonstrieren.“<sup>103</sup> Nach dem Ende der Operation blieb die KSK im Land und war neben Aufgaben des Personenschutzes zu Fahndungszwecken eingesetzt. Für Schlagzeilen sorgte 2010 die Festnahme des „Taliban-Richters“ Maulawi Roshan.<sup>104</sup> Zwar wird die Leistungsfähigkeit des KSK von Verbündeten gewürdigt, doch stellen Einsatzbeschränkungen und Ausrüstungsmängel Kooperationshindernisse dar. Vor allem fehle es an Helikoptern, weshalb die USA der Bundeswehr zwei Kampfhubschrauber dauerhaft für den Afghanistan-Einsatz geliehen hat. Der Stellenplan von 400 Soldaten konnte aufgrund der schlechten Passung von Bewerberlage und Anforderungsprofil lange Zeit nicht annähernd umgesetzt werden.<sup>105</sup> Allein 120 der Spezialkräfte befanden sich als „Task Force 47“ im Einsatz in Afghanistan.<sup>106</sup> Lange Zeit unbemerkt von der Öffentlichkeit (und ohne Mandat des Bundestags) bilden deutsche Kommandosoldaten zudem Spezialeinheiten für Tunesien, Jordanien, Kamerun und Niger aus.

Parallel zum relativen *Bedeutungszuwachs* von Spezialkräften seit 2001 lässt sich eine deutliche Tendenz zu verstärkter *internationaler Zusammenarbeit* und *Vereinheitlichung von Standards* feststellen. Die KSK operierte in Afghanistan in Abstimmung mit den USA und führte Einsätze in Zusammenarbeit mit afghanischen Sicherheitskräften durch. Die GSG 9 wiederum sieht sich als „Speerspitze im Kampf gegen den Terrorismus“, welcher eine „globale Gemeinschaftsleistung“ darstelle.<sup>107</sup> So berichtet die Bundespolizei: „Die Terroranschläge des 11. September 2001 ließen mit

---

102 Das KSK darf nur zu Festnahmeoperationen eingesetzt werden, sich verteidigen, aber keinesfalls gezielt töten.

103 Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007), a. a. O.: 15.

104 Vgl. Matthias Gebauer (2010): Afghanistan-Mission: Elitekommando KSK fasst Top-Taliban. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 22.09.2010.

105 Vgl. Peter Blechschmidt (2010): Elitesoldaten mit Problemen. in: Süddeutsche Zeitung/ Süddeutsche.de, 17. Mai 2010.

106 Vgl. Matthias Gebauer (2010), a. a. O.

107 Bundespolizei (2013): 40 Jahre GSG 9 der Bundespolizei.

dem islamistischen Terror nicht nur einen weiteren Gegner offenbar werden, sie wirkten zudem als Katalysator für eine verstärkte internationale Kooperation der Antiterror-Einheiten.“<sup>108</sup> „Befreundete Einheiten“ werden beraten und Aufbauarbeit geleistet, etwa bei der „Delta Force“ der USA.<sup>109</sup> Bereits seit 1983 findet regelmäßig die „Combat Team Conference“ (CTC), eine „Olympiade der Spezialeinheiten“ statt. Darüber hinaus werden bilaterale Übungen und Trainings durchgeführt, wie etwa mit der „Yamam“, den Spezialkräften der israelischen Grenzschutzpolizei. Ferner ist die GSG 9 Gründungsmitglied des informellen Kooperationsverbundes ATLAS – eine Zusammenschluss von 36 Spezialeinheiten der EU-Mitgliedstaaten. Schließlich hat auch die NATO eine „NATO Special Operations Forces Transformation Initiative“ (NSTI) ins Leben gerufen, um eine stärkere Integration der der Spezialkräftefähigkeiten der Mitgliedstaaten zu erreichen.<sup>110</sup> Zu diesem Zweck wurden ein Koordinierungszentrum und ein Verbund von Trainingseinrichtungen geschaffen. Eine weitergehende multinationale Integration ist auch im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik sowie in der justiziellen Zusammenarbeit denkbar.

Der kontinuierliche Einsatz von Spezialkräften entwickelt sich zunehmend zu einem etablierten Instrument der Sicherheitspolitik. Galt die GSG 9 beispielsweise lange als „Trainingsweltmeister“, erhöhte sich die Einsatzfrequenz seit der „Operation Feuerzauber“ – der Stürmung des entführten Flugzeugs „Landshut“ 1977 – und summiert sich mittlerweile auf etwa 2000 Einsätze. Solche Einsätze finden unter Bedingungen strenger Geheimhaltung statt. Abgesehen von wenigen spektakulären Operationen – wie der Tötung von Bin Laden 2011 durch Spezialeinheiten der „Navy Seals“ – werden die meisten Einsätze von Spezialkräften auch im Nachhinein nicht bekannt. Auch die deutsche Bundesregierung verweigert Auskünfte über Einsätze der Spezialkräfte und begründet dies mit Verweis auf den Schutz von Taktiken, Techniken und Fähigkeiten.<sup>111</sup> Damit ist eine

---

108 Ebd.

109 Ebd.

110 Vgl. Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007), a. a. O.: 12.

111 Vgl. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode (2012): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Gehrke,

parlamentarische Kontrolle dieser Einsätze nicht möglich.<sup>112</sup> Die fehlende Transparenz und Kontrolle ermöglichte die gewohnheitsmäßige Etablierung von Routinen militärischer Terrorismusbekämpfung, die im Konflikt mit nationalem und internationalem Recht stehen. So wurden die von der syrischen Kurdenorganisation YPG – einem Ableger der PKK – dominierten „Syrian Democratic Forces“ (SDF) nicht nur von den USA durch Ausbildung und Ausrüstung unterstützt: Spezialkräfte der USA wurden auch in die Führungsstrukturen der SDF integriert und halfen beispielsweise – ohne UNO-Mandat – bei der Rückeroberung von Raqqa.<sup>113</sup> Im Kampf um Mosul wiederum wurden etwa 30 französische Spezialeinheiten eingesetzt, deren Hauptziel es war, französische Staatsbürger auf Seiten des „Islamischen Staates“ durch Tötung an der Rückkehr nach Frankreich zu hindern. Aus rechtlichen Gründen wurde die Exekution identifizierter französischer IS-Mitglieder der irakischen Armee überlassen.<sup>114</sup>

Das prototypische Beispiel für Aufklärungs- und Kampfeinsätze unterhalb der „Wahrnehmungsschwelle“ einer breiten Öffentlichkeit im Heimatland ist das Operieren im Jemen – bereits in den Jahren vor der Eskalation und offenen Internationalisierung des laufenden Bürgerkrieges. Das „Modell Jemen“ erklärte Adam Smith, Mitglied der Demokraten im Verteidigungsausschuss des Repräsentantenhauses, wie folgt: „Where we want to get is to much more small scale, preferably locally driven operations.“ Denn: „For the first time in our history, an entity has declared a covert war against us. (...) And we are using similar elements of American power to respond to that covert war.”<sup>115</sup> Da die jemenitische Bevölkerung und deren Medien durchaus einzelne Angriffe – insbesondere Fehlschläge, die Kollateralschä-

---

Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Drucksache 17/10964, 26.10.2012.

112 Vgl. Timo Noetzel, Benjamin Schreer (2007), a. a. O.: 15ff.

113 Vgl. Mike Giglio/ Munzer Al-Awad (2017): The Same Smuggling Routes That Helped Build ISIS Are Now Helping Its Members Escape. in: BuzzFeedNews, December 19, 2017.

114 Vgl. Tamer El-Ghobashy/ Maria Abi-Habib/ Benoit Faucon (2017): France's Special Forces Hunt French Militants Fighting for Islamic State. in: The Wall Street Journal, May 29, 2017.

115 Scott Shane/ Mark Mazzetti/ Robert F. Worth (2010), a. a. O.

den verursachen – den USA zurechnen, zeigt sich, dass auch „small scale“-Operationen die Gefahr in sich bergen, im Hinblick auf Einstellungen in der Zivilbevölkerung und sich anschließende Mobilisierungseffekte kontraproduktiv zu sein. Stephan Sonnenberg, einer der Leiter der Studie „Living under Drones“ sagte im Interview mit der FAZ: „Attacken gegen einfache Mitglieder der Taliban oder von Terrornetzen wie Al-Qaida schaden auf lange Sicht der Sicherheit im Westen. Denn die Bevölkerung in den halb-autonomen Stammesgebieten nahe der afghanischen Grenze wird durch die Drohnenangriffe terrorisiert und radikalisiert. Alleine in Pakistan wurden durch Drohnenangriffe seit dem Juni 2004 mehrere hundert Zivilisten getötet. In unserer Studie gehen wir von bis zu 881 zivilen Opfern aus.“<sup>116</sup> Wie die New York Times erklärt Sonnenberg die Motivation zur Ausweitung des Drohnenkrieges in der De-Politisierung durch die Umgehung des Kongresses und des Ausbleibens einer öffentlichen Diskussion. Mit dem Risiko verstärkter Radikalisierung der betroffenen Zivilbevölkerung sei jedoch zu rechnen: „Die Obama-Administration beschreibt die Angriffe in der Öffentlichkeit wie eine Art von Polizei-Aktion. In Pakistan schüren die Angriffe aber Hass. Die Bevölkerung in den Stammesgebieten empfindet den Drohnenterror schon längst als Krieg.“<sup>117</sup> Nicht nur Drohnenangriffe, sondern auch Spezialkräfte verursachen Kollateralschäden: Hamid Karzai wollte US-Spezialeinheiten aus der Provinz Wardak ausweisen, als sich dort im

---

116 Frankfurter Allgemeine Zeitung (2012): Interview mit Stanford-Wissenschaftler: „Drohnen schüren Angst und Hass.“ 03.10.2012.

117 Ebd. Zur radikalisierenden Wirkung von durch Drohnenangriffe verursachten Kollateralschäden vgl. auch Akbar Ahmed (2013): *The Thistle and the Drone: How America's War on Terror Became a Global War on Tribal Islam*. Brookings Institution, Washington D.C. Auch wenn die Präzision von Drohnenangriffen zunimmt – wie zwischen 2009 und 2016 – entkoppeln sich die anti-amerikanischen und anti-westlichen Ressentiments in von den Einsatzgebieten entfernteren Landesteilen: Dann können auch seltenere Fälle getöteter Zivilisten Ablehnung und Feindseligkeit verstärken (vgl. Avery Plaw/ Matthew S. Fricker (2012): *Tracking the Predators: Evaluating the US Drone Campaign in Pakistan*. in: *International Studies Perspectives* 13, 344-365; Daniel Silverman/ Karl Kaltenthaler/ Munqith Dagher (2018): *Seeing is Disbelieving: The Depths and Limits of Factual Misperception in Modern War*; vgl. auch Richard A. Clarke (2015): *Sting of the Drone*. St. Martin's Press, New York.).

Februar 2013 Meldungen über verschwundene Zivilisten nach deren Einsätzen häuften.<sup>118</sup>

Wenn verdeckte militärische Operationen öffentlich wahrnehmbare Folgen zeitigen, die überraschen und schwer zu erklären sind, findet der CIA-Terminus „Blowback“ Verwendung. Im gleichnamigen Buch von Chalmers Johnson, ein Jahr vor dem 11. September 2001 veröffentlicht, definierte Johnson das Phänomen in Analogie zum Bibelzitat: „Man erntet, was man sät.“<sup>119</sup> Dieses Bild ist aber zu einfach, denn Konflikte haben keinen eindeutigen, objektiv feststehenden Anfang. Warum Konflikte weder einen klaren Anfang noch ein klares Ende haben, lässt sich erklären, wenn man sie als Kommunikationssysteme versteht.

## **2. THEORIE DER KOMMUNIKATION**

Die sicherheitspolitische Reaktion auf transnationalen Terrorismus stellt keine rationale und verhältnismäßige Reaktion auf eine Bedrohung dar. Terrorismusbekämpfung ist Teil eines Konfliktzusammenhangs und damit eines sozialen Systems. Das heißt, dass Terrorismus und dessen Bekämpfung nicht als Aktion und Reaktion, nicht als Handeln und Gegenhandeln, sondern als Kommunikation anzusehen sind. Zunächst gilt es deshalb darzulegen, wovon genau die Rede ist, wenn hier von „Kommunikation“, „sozialen Systemen“ und insbesondere „Konfliktsystemen“ gesprochen wird.

### **a. Wahrnehmung, Beobachtung und doppelte Kontingenz**

Inspiziert vom Aufkommen des kybernetischen Paradigmas, das den Anspruch erhob, Grundlage für die Beschreibung sowohl technischer als auch

---

118 Spiegel-Online (2013b): Afghanische Provinz Wardak: Karzai will US-Spezialeinheiten vertreiben. 24.02.2013.

119 Chalmers Johnson (2000): *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*. Henry Holt, New York; vgl. auch Thomas Kron (2007): *Fuzzy-Terrorism – Zur Strategie-Evolution des transnationalen Terrorismus*. in: Thomas Kron, Melanie Reddig (Hg.): *Analysen des transnationalen Terrorismus. Soziologische Perspektiven*. VS Verlag, Wiesbaden, 84-121, insbes. 95ff.

biologischer Systeme zu sein,<sup>120</sup> entwickelt die sogenannte „Palo Alto“-Schule eine Sicht auf psychiatrische Phänomene und psychotherapeutische Anwendungen, die von der Diagnose individueller Pathologien auf die Analyse kommunikativer Zusammenhänge umstellt. In ihrem 1951 erstmals erschienenen Buch „Kommunikation: Die soziale Matrix der Psychiatrie“ fassen Jürgen Ruesch und Gregory Bateson die grundlegenden Annahmen des Ansatzes – der später „systemische“ Therapie genannt werden wird – zusammen: Als ihren Gegenstandsbereich definieren sie die „soziale Situation“. Soziale Situationen liegen vor, sobald Menschen kommunizieren. Merkmale interpersonaler Kommunikation sind: „a) das Vorliegen expressiver Akte von einer oder mehreren Personen; b) die bewusste oder unbewusste Wahrnehmung solch expressiver Akte durch andere Personen; c) die Gegenbeobachtung, dass solche expressiven Akte von anderen wahrgenommen werden.“<sup>121</sup> Und weiter: „Die Wahrnehmung, wahrgenommen worden zu sein, ist eine Tatsache, die das menschliche Verhalten tief beeinflusst und verändert.“<sup>122</sup>

Hier sind bereits drei Grundüberzeugungen einer kommunikationstheoretischen Perspektive des Sozialen angelegt: Erstens wird angenommen, dass die Beobachtung von Handlung zu Kommunikation und damit einem sozialen System führt. Zweitens wird mit der Betonung der Wahrnehmung eine sozialkonstruktivistische Sichtweise impliziert, was unter Berücksichtigung unbewusster Prozesse Handlungstheorien, die von Objektivität und Intentionalität ausgehen, inadäquat erscheinen lässt. Wir können – diesem Ansatz folgend – Absichten Anderer nicht kennen, sondern nur deuten und unterstellen. Drittens ergibt sich das Theorem doppelten Kontingenz: Bereits aus der Annahme der Möglichkeit des Beobachtetwerdens ergibt sich Kommunikation. Dies hat weitreichende Folgen für das Verständnis von Kommunikation und wird in der durch die soziologische Systemtheorie vorgenommen Begriffsfassung entscheidende Bedeutung erlangen. Parsons optiert zwar noch für eine handlungsbasierte Systemtheorie, benennt aber im selben Jahr wie Ruesch und Bateson in seinem zusammen mit Edward

---

120 Vgl. Norbert Wiener (1948): *Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine*. Wiley, New York.

121 Jürgen Ruesch, Gregory Bateson (1951/1995): *Kommunikation: Die soziale Matrix der Psychiatrie*. Carl Auer Verlag, Heidelberg, 27.

122 Ebd.

Shils herausgegebenen Band dasselbe Phänomen: „There is a double contingency inherent in interaction. On the one hand, ego’s gratifications are contingent on his selections among available alternatives. But in turn, alter’s reaction will be contingent on ego’s selection and will result from a complementary selection on alter’s part. Because of this double contingency, communication, which is the preoccupation of cultural patterns, could not exist without both generalization from the particularity of the specific situations (which are never identical for ego and alter) and stability of meaning which can only be assured by “conventions” observed by both parties.”<sup>123</sup> Wie genau die Generalisierung von der Besonderheit spezifischer Situationen sowie die Bedeutungsstabilität durch Konventionen zustande kommen können, sah Luhmann bei seinem Lehrer Parsons nicht hinreichend ausgearbeitet. Es stellte sich die Frage, wie das Phänomen doppelter Kontingenz Problem und Lösung zugleich sein kann: Eigentlich wäre soziales Handeln unmöglich, wenn Alter und Ego ihr Handeln vom je anderen abhängig machen. Der Modus der Lösung dieses Problems beantwortet nach Luhmann die Frage nach der „Grundbedingung der Möglichkeit sozialen Handelns schlechthin“.<sup>124</sup> Parsons sah die Lösung in normativen Handlungsanleitungen, die sich aus einem geteilten symbolischen System ergeben. Wechselseitige Orientierung an Normen stellen demnach die elementarste Form der Kultur dar.<sup>125</sup> Luhmann sah hierdurch aber nicht beantwortet, woher jenes geteilte symbolische System kommt und woher die Gewissheit über die Gültigkeit von Normen. Luhmanns Behauptung lautete daraufhin, dass für diese Vergewisserung Zeit notwendig (und vorhanden) ist. Nur in der Zeit, als „Struktur eines Selektionsprozesses“,<sup>126</sup> kann sich erweisen, ob beispielsweise Normen unterstellt werden können und Anschluss finden. Gerade die Ungewissheit in der Gegenwart aber, also das Problem, dass sich ohne eine Geschichte nicht a priori voraussetzen lässt, welche Normen oder Werte gelten, führt dazu, dass Strukturen

---

123 Talcott Parsons, Edward Shils (Hg., 1951/1962): *Toward a General Theory of Action*. Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 16, Hvh. i. O.; vgl. Niklas Luhmann (1984): a. a. O.: 148ff.

124 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 149.

125 Vgl. Talcott Parsons, Edward Shils (Hg., 1951): a. a. O.. 16; vgl. Niklas Luhmann (1984): a. a. O.: 174f.

126 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 175f.



etabliert werden können. Handlungsaufforderungen findet man nicht in der Welt vor – sie ergeben sich durch die doppelte Kontingenz selbst, denn: „Doppelte Kontingenz erzeugt Aktionsdruck.“<sup>127</sup> Es ist genau die mit der Feststellung der eigenen Ungewissheit einhergehende Unterstellung der Ungewissheit des Anderen, die dazu zwingt, Gewissheit durch Kommunikation herzustellen: „Ego erfährt Alter als alter Ego. Er erfährt mit der *Nichtidentität der Perspektiven* aber zugleich die *Identität dieser Erfahrung* auf *beiden* Seiten. Für beide ist die Situation dadurch unbestimmbar, instabil, unerträglich. In dieser Erfahrung konvergieren die Perspektiven, und das ermöglicht es, ein Interesse an Negation dieser Negativität, ein Interesse an Bestimmung zu unterstellen.“<sup>128</sup> Strukturbildende Kommunikation vollzieht sich also nicht trotz, sondern aufgrund der universellen Erfahrung doppelter Kontingenz. Es ist nicht ein individuelles Motiv, es ist keine Absicht, sondern der Schluss (auf beiden Seiten), dass dies für den Gegenüber in derselben Weise gilt, der Sozialität begründet: „Soziale Systeme entstehen [...] dadurch (und nur dadurch), dass *beide* Partner *doppelte* Kontingenz erfahren und dass die Unbestimmbarkeit einer solchen Situation für *beide* Partner *jeder* Aktivität, die dann stattfindet, strukturbildende Bedeutung gibt. Das ist mit dem Grundbegriff der Handlung nicht zu fassen.“<sup>129</sup> Davon wird noch zu sprechen sein. Zunächst muss jedoch die Bedeutung des Kommunikationsbegriffes verstanden werden.

## **b. Information, Mitteilung und Verstehen**

Indem Ruesch und Bateson etwa Angst als „Unterbrechung des Kommunikationssystems“ und „Alarmreaktion“ auf „Verstopfung des Netzwerkes“ auffassen und durch das „kommunikative Teilen der Angst mit nichtängstlichen und nichtbedrohenden Individuen“ sowie durch „die Reduktion der Zahl der eingehenden Botschaften und durch das Vorbeugen gegenüber Blockierungen“ beheben wollten,<sup>130</sup> hielten sie den kommunikationsbasierten Ansatz zwar diagnostisch, aber nicht therapeutisch in aller Konsequenz

---

127 Ebd.: 162.

128 Ebd.: 172, Hvh. i. O.

129 Ebd.: 154, Hvh. i. O.

130 Jürgen Ruesch, Gregory Bateson (1995), a. a. O.: 29ff.

durch.<sup>131</sup> Letztlich zielten sie damit doch auf mentale Zustände von Individuen ab. Paul Watzlawick, Janet H. Beavin und Don D. Jackson, die ihr Buch „Menschliche Kommunikation: Formen, Störungen, Paradoxien“ ihrem „Freund und Mentor Gregory Bateson“ widmeten, vollzogen dann konsequent die Umstellung von der Individual- auf die Beziehungsanalyse und -therapie: „Das Studium menschlichen Verhaltens wendet sich dann von unbeweisbaren Annahmen über die Natur des Psychischen den beobachtbaren Manifestationen menschlicher Beziehungen zu. *Das Medium dieser Manifestationen ist die menschliche Kommunikation.*“<sup>132</sup> Kommunikation muss nicht zwingend sprachlich vermittelt sein. Jedes Verhalten ist Kommunikation und wird seinerseits durch Kommunikation beeinflusst. „Dies aber bedeutet, dass wir uns nicht nur im allgemeinen Sinn der Pragmatik mit der Wirkung einer Kommunikationshandlung auf den Empfänger (den Perzipienten) dieser Handlung beschränken, sondern dass wir die damit untrennbar verbundene Wirkung der Reaktion des Perzipienten auf den Sender mitberücksichtigen müssen. Wir ziehen es also vor, weniger Gewicht auf die traditionellen Sender-Zeichen- und Zeichen-Empfänger-Relationen zu legen, sondern vielmehr die zwischenmenschliche *Sender-Empfänger-Beziehung auf der Basis der Kommunikation* zu unserem Anliegen zu machen.“<sup>133</sup> Anders, als es in linear-deterministischen Systemen der Fall ist, sind Kommunikationsbeziehungen zirkulär: Sie zeichnen sich durch Rückkopplung (feedback) aus, d.h. die Wirkung hat Rück-Wirkung auf die Ursache. Diese Rückwirkung kann positiv sein – das bedeutet: die Ausgabeabweichung verstärken – oder im negativen Falle diese Abweichung vermindern: „In beiden Fällen wird ein Teil der Ausgabe (*output*) des Systems diesem als Information über die Ausgabe erneut zugeführt.“<sup>134</sup> Die „Ausgabeabweichung“ ist der direkte Effekt der Rückwirkung, d.h. der Informationswert der Anschlusskommunikation. Systeme mit Rückkopplung sind durch die Rückkopplung „selbstregulierende“ Systeme.

---

131 Im Sinne von: Ein Mensch hat ein Problem und ihm muss geholfen werden.

132 Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007): *Menschliche Kommunikation: Formen, Störungen, Paradoxien*. 11., unveränderte Auflage, Verlag Hans Huber, Bern, 22, Hvh. i. O.

133 Ebd.: 23, Hvh. i. O.

134 Ebd.: 32, Hvh. i. O.

Die Rückwirkung auf die Ursache bedeutet, dass der Begriff der „Ursache“ eine Zurechnung ist, es in der Welt der Kommunikation aber gar keine (erste) Ursache geben kann. Watzlawick u. a. sprechen deshalb von der „Kreisförmigkeit der Kommunikationsabläufe“.<sup>135</sup> Während die Beteiligten in der Regel zu agieren und re-agieren (also: zu handeln) glauben, kommunizieren sie bzw. – so formulierte es Niklas Luhmann: die Kommunikation kommuniziert. Dies vollzieht sich ohne jemals begonnen zu haben und ohne jemals zu enden. Deshalb „haben Kommunikationsstrukturen, sobald sie einmal zustande gekommen sind, ein Eigenleben, demgegenüber die einzelnen Individuen weitgehend machtlos sind.“<sup>136</sup> Während Kommunikation keinen Anfang hat, können Strukturen der Kommunikation „entstehen“. Gemeint sind Wiederholungen, Gewohnheiten, Regelmäßigkeiten. Wir können diese mit den von Parsons benannten Generalisierungen und Konventionen identifizieren, die einerseits durch doppelte Kontingenz ermöglicht werden, andererseits Kommunikation trotz doppelter Kontingenz erlauben. Watzlawick u. a. verwenden den Strukturbegriff in der Tradition des systemischen Paradigmas im Sinne einer dynamischen „Gestalt“. Er wird „zur Bezeichnung von Ganzheiten verwendet, die ihrer eigenen Gesetzmäßigkeit folgen und nicht einfach Summen individueller Eigenschaften sind.“<sup>137</sup> Kommunikationsstrukturen werden durch informationsinduzierte Anpassungen möglich. Und: „Wenn ein System mit der Fähigkeit ausgestattet ist, einmal geleistete Anpassungen für künftige Anwendung zu speichern, so bringt dies eine drastische Veränderung in der Wahrscheinlichkeit seiner Verhaltensabläufe mit sich.“<sup>138</sup> Was „gespeichert“ ist, ist in der Kommunikation aber nicht transparent und kann sich nur in ihr (also in der Zeit) erweisen. Deshalb ist der Begriff des Gedächtnisses „ein *Begriff*, den der Beobachter anwendet, um die Lücke zu füllen, die die Nichtbeobachtbarkeit des Systems verursacht.“<sup>139</sup> Nahezu identisch formuliert es Luhmann, wenn er sagt: „'Gedächtnis' ist die Bezeichnung dafür, dass man

---

135 Ebd.: 47ff.

136 Ebd.: 48.

137 Ebd.: 24, Fußnote 1.

138 Ebd.: 35.

139 W. Ross Ashby (1956): *An Introduction to Cybernetics*. Chapman & Hall, London, 117; vgl. Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (2007), a. a. O.: 27.

nicht beobachten kann, wie der komplexe aktuelle Zustand eines Systems in den nächsten übergeht, so dass man stattdessen auf ausgewählte vergangene Inputs als Indikatoren zurückgreifen muss.<sup>140</sup> Beobachtbar ist immer nur gegenwärtiges Verhalten.

Sobald beobachtetes Verhalten als Handlung verstanden wird, erscheint Kommunikation. Sie ist also nicht reiner „Informationsaustausch“, kein „Übertragen“ der Information von Sender an Empfänger: „Das trifft schon deshalb nicht zu, weil der Absender nichts weggibt in dem Sinne, dass er selbst es verliert.“<sup>141</sup> Weiter Luhmann: „Ferner übertreibt die Metapher die Identität dessen, was ‚übertragen‘ wird. Benutzt man sie, wird man verführt, sich vorzustellen, dass die übertragene Information für Absender und Empfänger dieselbe sei.“<sup>142</sup> Das ist sie nicht, denn Information ist zum einen das Zurechnungsergebnis des „Empfängers“ am Ende eines dreistufigen Selektionsprozesses, zum anderen stellt sie für den „Sender“ die erste Selektion dar, nämlich jene Auswahl aus einem „(bekannten oder unbekannten) Repertoire an Möglichkeiten“.<sup>143</sup> In diesem Doppelbezug lässt sich „Information“ nach Bateson definieren als „a difference that makes a difference“.<sup>144</sup> ein Unterschied, der einen Unterschied macht. Der erste Unterschied betrifft die Selektion des Senders, der zweite Unterschied ist die Änderung des Systemzustandes, die herbeigeführt werden kann, wenn der „Empfänger“ einen Neuigkeitswert erkennt und sich die Information einprägt. Ist die Aktualisierung einer Möglichkeit gewählt, schließt sich als zweite Selektion die Wahl eines Verhaltens an, welches die Information mitteilt. Diese Wahl muss nicht bewusst fallen. In welchem hohen Maße Verhalten unbewusst ist – allein schon durch mimische oder gestische Zeichen, durch den Tonfall etc. –, wird gemeinhin unterschätzt. Ausgehend von Erkenntnissen der Tierpsychologie und Forschungen zu Tier-Mensch-Interaktionen schreibt Watzlawick, dass die „Tatsache, dass wir Menschen fortwährend Signale aussenden, deren wir uns unbewusst sind und über die

---

140 Niklas Luhmann (1984), a. a. O., 158.

141 Ebd.: 193.

142 Ebd.: 194.

143 Ebd.: 195.

144 Gregory Bateson (1985): *Ökologie des Geistes: Anthropologische, psychologische, biologische und epistemologische Perspektiven*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 488, 582.

wir daher keinen Einfluss haben“ in der Regel zu wenig beachtet werde.<sup>145</sup> Man muss ergänzen, dass Ähnliches wie für das „Aussenden“ auch für die Rezeptionsseite angenommen werden kann. Offenkundig wird in der Welt permanent Verhalten beobachtet, auf Mitteilungsscharakter hin interpretiert und genau dadurch – die Unterscheidung einer Mitteilungshandlung von einer Information – kommt Kommunikation zustande. Die Differenzierung von Information und Mitteilung ist die dritte Selektion. Luhmann spricht vom „Verstehen“.<sup>146</sup> Das Verstehen synthetisiert die drei Selektionen und schließt Kommunikation ab. Das bedeutet, dass die Interpretation eines Mitteilungsverhaltens, das nicht identisch mit dem Inhalt der Kommunikation – der Information – ist, Kommunikation ermöglicht. Oder anders formuliert: Die Zurechnung einer vorliegenden Handlung, das Unterstellen einer Absicht oder eines Willens durch einen Beobachter etabliert Kommunikation und konstituiert hierdurch ein soziales System.

Verstehen schließt dabei „mehr oder weniger weitgehende Missverständnisse als normal ein“. Es braucht daher lediglich die Annahme eines Kommunikanten, möglicherweise verstanden zu haben. Weiter Luhmann: „es wird sich (...) um kontrollierbare und korrigierbare Missverständnisse handeln“.<sup>147</sup>

### **c. Annahme und Ablehnung**

Wenn verstanden und das heißt: kommuniziert wurde, ergibt sich als Anschlussakt eine vierte Selektion. Es ist dies das „Annehmen bzw. Ablehnen

---

145 Paul Watzlawick (1978/2011): *Wie wirklich ist die Wirklichkeit? Wahn, Täuschung, Verstehen*. 9. Auflage, Piper Verlag, München, 45; zur Breite möglicher Kommunikationsformen vgl. Luhmann (1984, a. a. O., 208): „Kommunikation ist zwar (...) ohne Mitteilungsabsicht möglich, wenn es Ego gelingt, eine Differenz von Information und Mitteilung gleichwohl zu beobachten. Kommunikation ist unter den gleichen Bedingungen auch ohne Sprache möglich, etwa durch ein Lächeln, durch fragende Blicke, durch Kleidung, durch Abwesenheit und ganz allgemein und typisch durch Abweichen von Erwartungen, deren Bekanntsein man unterstellen kann.“

146 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 195f.

147 Ebd.: 196.

der Selektion als Prämisse eigenen Verhaltens“.<sup>148</sup> Die Annahme oder Ablehnung einer mitgeteilten Information ist unabhängig von ihrem Verstehen, denn eine Zustandsänderung des Adressaten ist schon erfolgt, bevor sich entscheidet, ob dieser Unterschied Verhalten beeinflusst bzw. wie die „Ausgabeabweichung“ verändert wird. „Man liest: Tabak, Alkohol, Butter, Gefrierfleisch usw. gefährde die Gesundheit, und man ist (als jemand, der das hätte wissen und beachten können) ein anderer – ob man’s glaubt oder nicht! Man kann es jetzt nicht mehr ignorieren, sondern nur noch glauben oder nicht glauben. Wie immer man entscheidet: die Kommunikation legt einen Zustand des Empfängers fest, der ohne sie nicht bestehen würde, aber nur durch ihn selbst bestimmt werden kann.“<sup>149</sup> Dieses von Luhmann angeführte Beispiel soll veranschaulichen, dass die dritte Selektion – das „Verstehen“ und die damit einhergehende Zustandsänderung – häufig unbewusst vollzogen wird. Im Extremfall muss von externer „Konditionierung“ ausgegangen werden. Ashby macht dies exemplarisch deutlich mit der Geschichte des Hundes, der sich jedes Mal, wenn ein Auto am Haus vorbeifährt, im Zimmer versteckt. Beobachter dieses gegenwärtigen Verhaltens erklären dies mit Verweis auf einen Unfall des Hundes, indem sie ihm ein Gedächtnis zuschreiben: „Wenn wir sagen, der Hund zeige ein „Gedächtnis“, so beziehen wir uns weitgehend auf dieselbe Tatsache – dass sich sein Verhalten nicht durch einen augenblicklichen Zustand, sondern den vor sechs Monaten erklären lässt. Wenn man nicht vorsichtig ist, könnte man sagen, der Hund „habe“ ein Gedächtnis, und dann etwa denken, der Hund *habe* ein *Ding*, so wie er vielleicht einen schwarzen Fleck auf seinem Fell hat.“<sup>150</sup> Watzlawick u. a. schreiben dazu: „Zweifellos ist der Zustand des Hundes seit dem Unfall ein anderer; irgendeine molekulare Veränderung muss stattgefunden, irgendeine synaptische Verbindung sich ausgebildet haben – kurz, „etwas“ muss dazugekommen sein, das der Hund jetzt „hat“.“<sup>151</sup> Eigentlich ursächlich für das erklärungsbedürftige Verhalten ist aber nicht Vergangenheit, sondern der gegenwärtige Zustand.

Während ständig und überall in der Welt Kommunikation stattfindet, Absichten unterstellt und Handlungen erkannt werden, während also sehr

---

148 Ebd.: 203.

149 Ebd.: 203f.

150 W. Ross Ashby (1956), a. a. O.: 117.

151 Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 27.

häufig Zustandsänderungen eintreten, wäre es an und für sich unwahrscheinlich, dass Kommunikation „erfolgreich“ ist, indem Sinnangebote zur (neuen) Grundlage eigenen Verhaltens werden. Luhmann nennt dies die dritte „Schwelle der Entmutigung“. Selbst wenn „Ego versteht, was Alter meint – angesichts der Trennung ihres Bewusstseins“, <sup>152</sup> bleibt unwahrscheinlich, nicht anwesende Personen zu erreichen, denn: „Anderswo haben Leute etwas anderes zu tun.“ <sup>153</sup> Und selbst wenn man abwesende Personen „anderswo“ erreicht und sie verstehen, ist alles andere als wahrscheinlich, dass sie sich danach richten und ihr Verhalten umstellen: „Wenn Ego eine Kommunikation richtig versteht, hat er umso mehr Gründe, sie abzulehnen.“ <sup>154</sup> Durch soziale Evolution können Unwahrscheinlichkeiten im Laufe der Zeit in Wahrscheinlichkeiten transformiert werden. Kommunikationsmedien ermöglichen die Konsolidierung von Erwartungen und erhöhen die Chancen anschlussfähiger Kommunikation. Das Medium der Sprache erlaubt durch gleichsinnige Verwendung von Zeichen das Verstehen von Kommunikation. Verbreitungsmedien wie Schrift und Buchdruck, Funk und Fernsehen oder das Internet bewirken eine Erhöhung der kommunikativen Reichweite. Und schließlich sind es symbolisch generalisierte Kommunikationsmedien – wie Macht, Recht, Geld, Wahrheit, Liebe –, die Angebote für die Einordnung von Kommunikation in Kontexte anbieten, damit die Interpretations- und Antwortmöglichkeiten eingrenzen und vorstrukturieren. „Auf sehr verschiedene Weise und für sehr verschiedene Interaktionskonstellationen geht es in all diesen Fällen darum, die Selektion der Kommunikation so zu konditionieren, dass sie zugleich als Motivationsmittel wirken, also die Befolgung des Selektionsvorschlages hinreichend sicherstellen kann.“ <sup>155</sup> Die Etablierung von Erwartungen bezüglich von je nach Situation angemessenen bzw. aussichtsreichen Kommunikationsinhalten wird durch symbolisch generalisierte Medien also begünstigt und dadurch der Erfolg von Kommunikation selbst.

Die Möglichkeit der Ablehnung besteht aber weiterhin. Und die Mitteilung von Ablehnung hat selbstverständlich Konsequenzen, schon dadurch,

---

152 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 217.

153 Ebd.: 218.

154 Ebd.: 219; vgl. Niklas Luhmann (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bände, Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 316.

155 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 222.

dass auch sie einhergeht mit einer „Festlegung des eigenen Zustands auf Grund von Kommunikation“.<sup>156</sup> Eine Ablehnung beendet auch nicht zwangsläufig die Kommunikation oder das soziale System. Gelegentlich kann Ablehnung sogar zu einer Belebung führen. Darauf kommen wir noch zurück. Zunächst sollen verschiedene Formen der Ablehnung und – gemäß den „pragmatischen Axiomen“ der Palo-Alto-Schule – Pathologien der Kommunikation unterschieden werden.

Dass Verhalten beobachtet wird, führt zum ersten „pragmatischen Axiom“ der Watzlawick’schen Kommunikationstheorie: „Verhalten hat kein Gegenteil, oder um diese Tatsache noch simpler auszudrücken: Man kann sich nicht *nicht* verhalten. Wenn man also akzeptiert, dass alles Verhalten Mittelungscharakter hat, d.h. Kommunikation ist, so folgt daraus, dass man, wie immer man es auch versuchen mag, nicht *nicht* kommunizieren kann.“<sup>157</sup> Dies ergibt sich aus der Eigenart von Kommunikation, dass die Unterstellung, das Erwägen einer Absicht durch den „Empfänger“ hinreicht und eine tatsächliche Absicht des „Senders“ nicht nötig ist, um Kommunikation zu konstituieren. Störungen der Kommunikation ergeben sich dann, wenn der unmögliche Wunsch besteht, nicht kommunizieren zu müssen oder aber, wenn das Verlangen nach Kommunikation vorhanden ist, die damit einhergehende Stellungnahme aber vermieden werden soll. Es ergibt sich ein Situationsparadoxon, entweder durch den wahrgenommenen Handlungszwang oder durch widersprüchliche Handlungsaufforderungen. Im letzteren Fall wird von „Doppelbindung“ gesprochen. Laut Bateson sind es kollidierende Gewohnheiten, die „transkontextuelle Syndrome“ verursachen.<sup>158</sup> Mögliche Reaktionen hierauf sind erstens: die Abweisung, die

---

156 Ebd.: 212.

157 Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 51, Hvh. i. O.

158 Gregory Bateson (1985), a. a. O., 353ff. Die erste Veröffentlichung der Doppelbindungstheorie: Gregory Bateson, Don D. Jackson, Jay Haley, John Weakland (1956): Toward a Theory of Schizophrenia, in: Behavioral Science I, 251. Ob Doppelbindung Schizophrenie „verursacht“, war Gegenstand von Kontroversen. Ein monokausales Verhältnis ist nicht nachweisbar. Schließlich „besteht kein Zweifel, dass die Welt, in der wir leben, alles andere als logisch ist und dass die meisten von uns ihre Normalität bewahren können, obwohl wir alle doppelbindenden Situationen ausgesetzt sind.“ (Watzlawick u. a.



gleichwohl zur Herstellung einer Beziehung führt, zweitens: die Annahme, die zur Folge hat, dass es immer schwieriger wird, sich der Kommunikation zu entziehen,<sup>159</sup> drittens: die Entwertung von Aussagen durch Widersprüchlichkeiten, Themenwechsel oder absichtliches Missverstehen, sowie viertens: das Symptom, d.h. das Vortäuschen einer Unfähigkeit.<sup>160</sup>

Das zweite Axiom postuliert das Vorhandensein sowohl eines Inhalts- wie auch eines Beziehungsaspektes in der Kommunikation. Während der Inhaltsaspekt der „Objektinformation“ entspricht, stellt der Beziehungsaspekt „Information über Information“, also „Metainformation“ dar: „Der Inhaltsaspekt vermittelt die „Daten“, der Beziehungsaspekt weist an, wie diese Daten aufzufassen sind.“<sup>161</sup> Da diese Anweisung wiederum nicht objektiv „übermittelt“ wird, sondern eine Interpretation ist – eben das „Verstehen“ einer von der Information verschiedenen Mitteilung –, wird auch der „Hinweis darauf, wie ihr Sender sie vom Empfänger verstanden haben möchte“<sup>162</sup> unterstellt – also: interpretiert. Der Beziehungsaspekt bestimmt den Inhaltsaspekt. Die Information lässt sich nur verarbeiten, wenn eine Mitteilungsabsicht angenommen werden kann. Welche Intention unterstellt wird, bestimmt in der Folge, wie die Information verarbeitet wird. In Anbetracht der Differenz von Inhalts- und Beziehungsaspekt ergeben sich Konflikte aus der Kommunikation von Selbst- und Fremdbeschreibungen. Ein großer Teil real existierender Kommunikation dient nicht dem Austausch von Information, sondern ist Kommunikation von Selbstbildern. Dabei können Selbstbeschreibungen Anderer bestritten werden – wobei deren Existenz und Weltbild nach wie vor anerkannt wird. Noch grundsätzlicher ist ein Widerspruch, noch tiefer ein Konflikt, wenn eine andere Person durch die vollständige Negation ihrer „Wirklichkeit“ in ihrer Identität ent-

---

1969/2007, a. a. O., 197). Watzlawick u. a. sehen Doppelbindung deshalb als notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für die Ausprägung eines klinischen Bildes von Schizophrenie an (ebd.: 198).

159 Vgl. hierzu auch Luhmann (1984, a. a. O., 207): „Einmal in Kommunikation verstrickt, kommt man nie wieder ins Paradies der einfachen Seelen zurück (...).“

160 Vgl. Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 74ff.

161 Ebd.: 55.

162 Ebd.: 53.

wertet wird.<sup>163</sup> Das Medium der Beurteilung von Selbst- und Fremdbildern ist dabei regelmäßig die Moral: „Die Moral regelt die Bedingungen wechselseitiger Achtung bzw. Missachtung. Mit Themen, die sich zur Moralisierung von Kommunikation eignen, kann man daher Achtung provozieren; man kann sich selbst als achtungswürdig vorführen und anderen den Widerspruch schwermachen; man kann testen, ob jemand Achtung verdient; man kann versuchen, andere im Netz der Achtungsbedingungen zu fangen, um sie dann im Netz abzuschleppen; man kann aber auch andere zu moralischen Selbstbindungen verführen, um sie damit im Stich zu lassen; man kann Moralisierungen auch benutzen, um zu zeigen, dass man auf die Achtung bestimmter Partner keinen Wert legt.“<sup>164</sup>

Wie sich eine kommunikative Beziehung gestaltet, wird – so lautet das dritte Axiom – durch die „Interpunktion“ von Ereignissen bestimmt. „Interpunktion“ bezeichnet die Notwendigkeit, „der Wirklichkeit eine bestimmte Ordnung zuzuweisen“.<sup>165</sup> Dies geschieht durch die selektive Wahrnehmung und Interpretation von Ursache-Wirkung- bzw. Aktion-Reaktion-Zusammenhängen in ihrer zeitlichen Abfolge. Diese Deutungen organisieren Verhalten und „Diskrepanzen auf dem Gebiet der Interpunktion sind die Wurzel vieler Beziehungskonflikte.“<sup>166</sup> Bezug nehmend auf ihre Erfahrungen in der Psychotherapie, berichten Watzlawick u. a., könne man „oft nur staunen, welch weitgehende Unstimmigkeiten über viele Einzelheiten gemeinsamer Erlebnisse zwischen den beiden Partnern herrschen können, so dass manchmal der Eindruck entsteht, als lebten sie in zwei verschiedenen Welten.“<sup>167</sup> Die Internationalen Beziehungen hätten oft eine ähnliche Struktur. So ist etwa das Wettrüsten zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes durch verschiedene Interpunktionen (Aufrüstung jeweils als Reaktion auf das Aufrüsten des Anderen) erklärbar. Solche Teufelskreise können nur durch Metakommunikation unterbrochen werden. Die Kommunikationsteilnehmer selbst sind dazu häufig nicht fähig: „Wir können nur vermuten, dass Interpunktionskonflikte mit der tief im Innern verwurzelten und meist unerschütterlichen Überzeugung zu tun haben, dass es nur *eine* Wirklichkeit

---

163 Ebd.: 83ff.

164 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 215f.

165 Paul Watzlawick (1978/2011), a. a. O.: 72.

166 Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 58.

167 Ebd.: 59.

gibt, nämlich die Welt, wie *ich* sie sehe und dass jede Wirklichkeitsauffassung, die von der meinen abweicht, ein Beweis für die Irrationalität des Betreffenden oder seine böswillige Verdrehung der Tatsachen sein muss.<sup>168</sup>

In der Herleitung des vierten Axioms der Kommunikation wird auf den Unterschied von „analoger“ und „digitaler“ Kommunikation abgehoben. Während der Beziehungsaspekt einer Mitteilung in der Regel durch Analogien, d.h. Ähnlichkeitsbeziehungen zum Gegenstand gekennzeichnet sei, würde der Inhaltsaspekt vorwiegend „digitalisiert“, womit die soziale Über-einkunft der Gültigkeit willkürlicher Bezeichnungen gemeint ist.<sup>169</sup> Probleme entstehen durch die Notwendigkeit, von der einen in die andere Ausdrucksform zu übersetzen, womit zwangsläufig Verluste an Information einhergehen. So seien Drohungen oftmals keineswegs Ausweis von Kampfeswillen, sondern „Beziehungsaufrechterhaltung“ und somit als Vorschläge über künftige Regeln zu verstehen.<sup>170</sup>

Je nachdem (so das fünfte Axiom), ob eine Relation auf prinzipieller Gleichheit oder Unterschiedlichkeit beruht, seien Kommunikationsprozesse entweder symmetrisch oder komplementär. In beiden Fällen können Steige-

---

168 Ebd.: 93. Hvh. i. O.

169 Ebd.: 61ff.

170 Ebd.: 97f. Bezug genommen wird auf einen unveröffentlichten Bericht von Bateson. Thomas Rid geht bei der Untersuchung von Phasen und Lernprozessen im Nahost-Konflikt davon aus, dass die Beteiligten durchaus bewusst und taktisch, mit dem Ziel der Vergewisserung über informelle und unausgesprochene Regeln, auf Abschreckung durch Vergeltung setzen. Eine solche Regel zwischen Israel und der Hisbollah sei in den frühen 1990er Jahren die Beschränkung ihrer Kämpfe auf eine schmale Sicherheitszone um den besetzten Südlibanon gewesen. Mit der Tötung des Hisbollah-Führers Musawi brach Israel im Februar 1992 diese Regel, worauf eine Eskalationsspirale in Gang kam. Die Hisbollah griff israelische Ziele im Ausland und in Israel selbst an. Israel weitete seinerseits den Konflikt aus und startete im Juni 1993 die Operation „Accountability“: „Its objective was to redefine the rules of the game, or ‚to draw new red lines‘ (...).“ (Thomas Rid (2012): Deterrence beyond the State: The Israeli Experience. in: Contemporary Security Policy, 33:1, 124-147, 137.)

rungen eintreten:<sup>171</sup> Eine „komplementäre Schismogenese“ wird etabliert, wenn z.B. in einer Kultur des Dominanz- und Unterwerfungsverhaltens beide Ausprägungen immer wieder bestätigt und dabei gesteigert werden müssen. Eine „symmetrische Schismogenese“ liegt vor, wenn etwa in einer Kultur des Prahlens ein Wettbewerb des Übertreffen-Müssens in Gang gesetzt wird. Diese generalisierten anthropologischen Erkenntnisse wurden auch zur Analyse der internationalen Politik verwendet.<sup>172</sup> Demnach besteht auch zwischen Nationalstaaten die Gefahr der Eskalation und der Destabilisierung symmetrischer Beziehungen durch Kampf und Verwerfung der Selbstdefinition des Gegenübers. In einem komplementären Verhältnis hingegen, käme es öfter zur (vollständigen) Entwertung, statt nur (begrenzten) Verwerfung der Selbstdefinition des Anderen: „Aus diesem Grund sind sie von größerem psychopathologischen Interesse als die mehr oder weniger offenen Konflikte in symmetrischen Beziehungen.“<sup>173</sup> Passen Selbst- und Fremdbeschreibung nicht zusammen, kann ein Konsens nur durch die Änderung der einen oder der anderen aufgelöst werden – oder durch die Negation der Wirklichkeitsvorstellungen des Gegenübers.

#### **d. Widerspruch und Konflikt**

Durch die Kommunikation von Ablehnung werden Widersprüche erzeugt.<sup>174</sup> Widersprüche destabilisieren ein soziales System, indem sie Erwartungssicherheit verringern. „Instabilität“ meint die „Unsicherheit des Anschlusswertes von Ereignissen“.<sup>175</sup> Indem Widersprüche Kontingenz kenntlich machen und ein Ausschließungsverhältnis anzeigen, sabotieren sie also nicht etwa Kommunikation, sondern nötigen ein soziales System zu abweichender Reproduktion, d.h. zur Evolution in der Zeit: „Die kompri-

---

171 Vgl. Gregory Bateson (1936/1958): Naven. Stanford University Press, Stanford, 176f.; Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 68f.

172 Vgl. Lewis Fry Richardson (1939/1956): Mathematics of War and Foreign Politics, in: James R. Newman (Hg.): The World of Mathematics, 2. Band, Simon & Schuster, New York, 1240-53.

173 Paul Watzlawick, Janet H. Beavin, Don D. Jackson (1969/2007), a. a. O.: 104.

174 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 497.

175 Ebd.: 502.

mierte Unsicherheit wird daraufhin etwas fast Sicheres: dass etwas geschehen muss, um den Widerspruch zu lösen.<sup>176</sup> Durch diesen Druck dienen Widersprüche als „Alarmsignale“ bzw. als „Immunsystem im System“: „Das System immunisiert sich nicht gegen das Nein, sondern mit Hilfe des Nein; es schützt sich nicht gegen Änderungen, sondern mit Hilfe von Änderungen gegen Erstarrung in eingefahrenen, aber nicht mehr umweltadäquaten Verhaltensmustern. Das Immunsystem schützt nicht die Struktur, es schützt die Autopoiesis, die geschlossene Selbstreproduktion des Systems. Oder um es mit einer alten Unterscheidung zu sagen: es schützt durch Negation vor Annihilation.“<sup>177</sup> Die Funktionalität des Widerspruches lässt sich zum einen bezogen auf die Dimension der Zeit beziehen: Hier sind es positive und negative Utopien, die als Widersprüche gegen die Gegenwart „zur zweckorientierten Planung [stimulieren]“.<sup>178</sup> In sachlicher Hinsicht wird die Warnfunktion deutlich, indem durch Gegenüberstellungen von Nutzen und Kosten bzw. Vor- und Nachteilen Widersprüche gegen Handeln vorgebracht werden.<sup>179</sup> In der Logik des Sozialen werden Widersprüche gegen Personen formuliert, wenn Situationen der Konkurrenz sichtbar werden. Dies ist der Fall, wenn angenommen wird, dass „die Ziele eines Systems nur auf Kosten der Ziele anderer Systeme erreicht werden können“.<sup>180</sup> Konkurrenz verstärkt zwar die Wahrnehmung von Widersprüchen, „indem man die Auffassungen oder Absichten anderer als Provokation der eigenen empfindet und auch das Umgekehrte voraussetzt“.<sup>181</sup> Sie wirkt aber nicht zwingend systembildend, da dies Kommunikation voraussetzt. Deshalb generiert Konkurrenz nur dann ein System, wenn sie zum Konflikt wird: „Von Konflikten wollen wir immer dann sprechen, wenn einer Kommunikation widersprochen wird. Man könnte auch formulieren, wenn ein Widerspruch kommuniziert wird. Ein Konflikt ist die operative Verselbständigung eines Widerspruches durch Kommunikation. Ein Konflikt liegt also nur dann vor, wenn Erwartungen kommuniziert werden, und das Nichtak-

---

176 Ebd.: 506.

177 Ebd.: 507.

178 Ebd.: 515.

179 Ebd.: 519ff.

180 Ebd.: 521.

181 Ebd.: 524.

zeptieren der Kommunikation rückkommuniziert wird.“<sup>182</sup> Konflikte sind demnach nicht etwa Resultate des Scheiterns von Kommunikation. Konflikte führen Kommunikation fort, nur eben: „durch Benutzung des Nein“.<sup>183</sup> Ein Konflikt besteht also dann, wenn mindestens zwei Kommunikationen vorliegen, die einander widersprechen. Da ein Konflikt sich, erstens, durch Kommunikation ergibt und, zweitens, durch einen Widerspruch, handelt es sich, wieder erstens, um ein soziales System und, wieder zweitens, um eines „besonderer Art“.<sup>184</sup> Luhmann spricht von einer „Negativversion doppelter Kontingenz“, denn statt der Maßgabe „Ich tue, was du willst, wenn du tust, was ich will.“<sup>185</sup> herrscht hier das Motto „Ich tue nicht, was du möchtest, wenn du nicht tust, was ich möchte.“<sup>186</sup>

Dem Begriff des „Interpunktionskonfliktes“ von Watzlawick u. a. entsprechend, ist es die Interpretationsweise – das von Misstrauen geleitete (Fehl-)Urteilen – die ein Konfliktsystem etablieren: „Ego nimmt an, dass Alter (als alter Ego) das Konfliktmuster schon praktiziert (wie immer vorsichtig, verdeckt, begrenzt) und zieht daraus für sich die Konsequenzen. Alter beobachtet dies und zieht daraus für sich die Konsequenzen. Ein Konflikt kann deshalb objektiv fast anlasslos entstehen.“<sup>187</sup> Durch die sich widersprechende Interpunktion werden verschiedene Anlässe und Konfliktursachen konstruiert. Die Kommunikation sich widersprechender Wahrnehmungen etabliert ein Konfliktsystem. Besteht ein Konflikt, wirkt sich dieser doppelt integrativ aus: Zum einen integriert er die beteiligten Sozialsysteme. Darauf kommen wir zurück. Zum anderen trifft dies aber auch auf das Konfliktsystem selbst zu: „Anders als oft angenommen (...), ist Gegnerschaft also ein Integrationsfaktor ersten Ranges und gerade dadurch problematisch. Er zieht inhaltlich noch so heterogene Handlungen unter dem Gesichtspunkt der negativen doppelten Kontingenz zusammen und fügt sie in das System ein: Jeder kann alle Möglichkeiten aktualisieren, die den anderen benachteiligen, und je mehr dies geschieht, umso mehr ist es

---

182 Ebd.: 530.

183 Ebd.

184 Ebd.: 531.

185 Ebd.: 166.

186 Ebd.: 531.

187 Ebd.: 532.

plausibel.<sup>188</sup> Der Konflikt absorbiert das System, indem er Aufmerksamkeit auf sich lenkt. Da dies langfristig anstrengend und zu indifferent gegenüber Umwelтанforderungen ist, haben Konflikte eine Tendenz zur Auflösung. Erkennt man Konflikte als alltäglich (Wie oft werden Widersprüche kommuniziert?!), dann wird deutlich, wie unwichtig die allermeisten Konflikte sind.<sup>189</sup>

Nur sehr selten erlangen Konflikte gesellschaftliche Relevanz und durchbrechen die Schranken der Interaktion Anwesender. Die Codierung in symbolisch generalisierten Medien der Kommunikation erlaubt die Überschreitung der Interaktionsbarriere: Wenn um politische Macht, um das Recht, um moralische Überzeugungen oder wissenschaftliche Wahrheit gestritten wird, dann erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die Kommunikation von Widersprüchen gesellschaftliche Berücksichtigung findet.<sup>190</sup> Durch die Regulierung von Mitteln der Konfliktaustragung können Konflikte konditioniert werden. Dies lässt sich durch die Einführung einer Hierarchie bewerkstelligen – man denke an Reichseinigungen, an die Monopolisierung legitimer Gewaltanwendung durch Nationalstaaten – oder durch die wechselseitige Anerkennung in formalisierten Regimen wie dem Völkerrecht. Zum anderen kann die Steigerung der Erwartungsunsicherheit durch Einbezug eines Dritten moderierend wirken und ist empirisch „zur wichtigsten Form der Konfliktregulierung“ geworden.<sup>191</sup> In zwischenmenschlichen oder organisationsinternen Zusammenhängen können Therapeuten, Mediatoren oder Berater eine solche Rolle übernehmen. In einem internationalen Konflikt kann es eine internationale Organisation wie die KSZE sein, die das Schema der Gegnerschaft transzendieren und vermittelnd wirken kann: indem die Beobachtung eines Dritten erzwungen wird, der sich nicht von vornherein als Unterstützer oder Gegner identifizieren lässt.

Ein modernes Phänomen gesellschaftlichen Konflikts stellen Protestbewegungen dar, die durch „ihr plötzliches Auftreten und rasches Wiederabklingen“ gekennzeichnet sind.<sup>192</sup> Ihre Fixierung auf ein Thema und ein

---

188 Ebd.: 532.

189 Ebd.: 534f., 541.

190 Ebd.: 535f.

191 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 540.

192 Ebd.: 545. Vgl. Niklas Luhmann (1997), a. a. O.: 847ff.

Ziel lässt sie unter Bestandsgesichtspunkten sehr inflexibel und instabil erscheinen. Das Risiko der Auflösung der Bewegung vor der Zielerreichung kann zur Radikalisierung führen.<sup>193</sup> In jedem Fall – und hierin liegt die Funktionalität sozialer Bewegungen – ermöglicht die Kommunikation von Widersprüchen gegen die Gesellschaft deren Selbstbeobachtung: Die Gesellschaft formuliert sowohl Selbst- als auch Fremdbeschreibungen, sowohl Gegenwart als auch Zukunft, sowohl Nutzen als auch Kosten usw. Sie formuliert ständig Widersprüche in sich, wodurch sie sich selbst beschreiben kann.

Wenn, wie mit Luhmann bereits behauptet wurde, konsolidierte Konfliktsysteme dadurch gekennzeichnet sind, dass sie eine geringe Wahrscheinlichkeit der Verstetigung in eine hohe Wahrscheinlichkeit des Bestandes überführt haben, so gilt dies in ganz besonderer Weise für die Form des Identitätskonfliktes. Die Kommunikation von Widersprüchen gegen Selbstbilder und die Kommunikation von Widersprüchen zwischen Selbstbildern sind nicht nur im Feld der Psychiatrie und Psychotherapie Anzeichen und Katalysator tiefer Konflikte. Ähnliches lässt sich für die internationalen Beziehungen annehmen. Im Gegensatz zu Macht- und Interessenskonflikten lässt sich in Werte- und Identitätskonflikten kein Ausgleich finden.<sup>194</sup> Man kann nicht „etwas weniger“ die Todesstrafe ablehnen, wenn der Andere dafür „etwas mehr“ die Gleichberechtigung von Frauen vertritt. Die zugrunde liegenden Widersprüche sind nicht verhandelbar. Es sind die Spielregeln selbst, die in Frage stehen und damit einhergehend die Akzeptanz von „Mitspielern“ als solche. Anhand der durch die Art des Konfliktgegenstandes bestimmten Differenzen der Zielvorstellungen diagnostizierte Luhmann weit reichende Folgen für die Möglichkeiten der politischen Bearbeitung von Konflikterscheinungen: „(...) Interessenskonflikte sind

---

193 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 547.

194 Vgl. Erhard Forndran (1993): Herausforderungen und Chancen europäischer Sicherheit nach der Auflösung der Sowjetunion, in: ders., Hartmut Pohlmann (Hg.): Europäische Sicherheit nach dem Ende des Warschauer Paktes. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 11-114, insbes. 27; Erhard Forndran (1995): Rahmenbedingungen, Probleme und Möglichkeiten einer künftigen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. in: ders., Hans-Dieter Lemke (Hg.): Sicherheitspolitik für Europa zwischen Konsens und Konflikt. Analysen und Optionen. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 11-59, insbes. 20f.



letztlich triviale Konflikte. Sie können vermittelt werden – sei es durch Kompromisse, sei es durch Ausgleichszahlungen, sei es schließlich durch Drohungen und Gewalteinsetz, die zu einer Änderung der Interessenslage führen, oder auch durch Recodierung der Interessen im Schema rechtmäßig/rechtswidrig. Es könnte aber sein, dass uns in absehbarer Zukunft Konflikte ganz anderer Art ins Haus stehen: ethnische Konflikte, religiöse Konflikte, Identitätskonflikte, Konflikte über nicht verhandlungsfähige Werte, Normen, Überzeugungen. Zahlreiche fundamentalistische Bewegungen, wie sie in den letzten Jahrzehnten unerwarteterweise wieder aufgelebt sind, belegen, dass es diese ernstesten, nichttrivialen Konflikte nach wie vor gibt und dass es eine Illusion war, alle Konflikte politisch auf Interessenskonflikte reduzieren zu können. Das müsste, wenn es zutrifft, zu ganz andersartigen politischen Strategien führen, zum Beispiel zu klaren Optionen und Sanktionen auf Seiten des Staates oder der ihn stützenden internationalen Organisationen. Vermehrt werden dann Konflikte nur noch in der Form von bürgerkriegsähnlichen Auseinandersetzungen lösbar sein – und dies in Formen, die auf wirtschaftliche Konsequenzen und auf Leiden der Bevölkerung keine Rücksicht nehmen.<sup>195</sup> Dieser wenig optimistische Ausblick Luhmanns aus den 1990er Jahren erscheint irritierend aktuell, hält man sich die Entwicklungen in den ersten beiden Jahrzehnten des neuen Jahrtausends vor Augen. Im Hinblick auf die beiden Optionen der Konditionierung von Konflikten bedeutet dies, dass Gegnerschaft aufgrund kommunizierter Widersprüche gegen existenzielle Werte oder gegen Selbstbilder, nicht durch Vermittlung eines Dritten – nicht durch einen „Therapeuten“ moderiert werden können, sondern nur durch Einzug oder Verstärkung einer Hierarchie, welche die Verteilung der Gewaltmittel asymmetriert (bis hin zum Idealtypus des Gewaltmonopols): Das ist keine sehr innovative Methode, sondern das Rezept, das zur Entstehung des Systems der Territorialstaaten in Europa führte, zum Modell für die Welt wurde und Grundlage dafür, sich als „internationale Gemeinschaft“ zu verstehen. Die Westfälische Ordnung basierte auf dem Prinzip der wechselseitigen Anerkennung der Staaten als Gleiche. Die damit verbundene Institutionalisierung eines Systems der Anerkennung beugte gegen die schlimmsten Formen von Identitätskonflikten vor.

---

195 Niklas Luhmann (2000): Die Politik der Gesellschaft. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 218f.

Die Entwertung von Selbstbildern Anderer wird hingegen regelmäßig moralisch begründet. Moral gewinnt „ihr Medium durch Bezugnahme auf Bedingungen, unter denen Menschen sich selbst und andere achten bzw. missachten“.<sup>196</sup> In der Konsequenz entscheidet moralische Kommunikation über „die Inklusion von Personen schlechthin in die gesellschaftliche Kommunikation“.<sup>197</sup> Kommunizierte Bedingungen für Achtung und Missachtung, für gutes und schlechtes Verhalten, binden denjenigen, der sie aufstellt, immer auch selbst. Dies gilt für den Regelfall, in dem ohnehin permanent Selbst- und Fremdbilder kommuniziert werden. Es gilt aber auch und insbesondere für den Konfliktfall – für den Widerspruch gegen ein Selbstbild –, denn dann findet sich keine allgemeingültige Moral oder Ethik, an der sich objektiv ableiten ließe, „wer recht hat“ bzw. wessen Verhalten „gut“ ist: „Über Wertkonflikte, und nur in Konfliktfällen werden Werte überhaupt relevant, kann immer nur situationsabhängig, nur ad hoc, nur in Teilsystemen der Gesellschaft bzw. nur von Einzelpersonen entschieden werden. In dieser Hinsicht kommt es dann typisch zu moralischen Dissensen über die Formen der Moral, über die Bedingungen von Achtung und Missachtung.“<sup>198</sup> Das Fehlen eines ethischen Konsenses ist der Grund dafür, dass Moral in einer modernen Gesellschaft nicht mehr integrativ wirken kann. Stattdessen übernimmt sie am ehesten eine „Alarmierfunktion“, indem sie gesellschaftliche Probleme sichtbar macht. Sie verstärkt also die Funktion des Widerspruches dadurch, dass sie in der Kommunikation eines Widerspruches die Missachtung des Gegenübers mitkommuniziert. Ist das „Gegenüber“ die Gesellschaft selbst, wie etwa im Falle der Kommunikation einer Protestbewegung, dann geht mit der Missachtung gleichsam ein Widerspruch gegen die Gegenwart einher. Ethik führt dann als Utopie eine „Negation des Systems im System“ durch und ermöglicht hierdurch die Selbstbeobachtung der Gesellschaft.<sup>199</sup> Ob bei moralischer Konfliktkommunikation Widersprüche gegen die Gegenwart, gegen Handeln, oder gegen Personen geäußert werden: in jedem dieser Fälle „entsteht [Moral] aus Konflikten und feuert Konflikte an.“<sup>200</sup>

---

196 Niklas Luhmann (1997), a. a. O.: 397.

197 Ebd.

198 Ebd.: 402.

199 Ebd.: 405.

200 Ebd.: 404.

Die Konfliktnähe von Moral im Allgemeinen kann im Speziellen mit der Verwerfung oder Entwertung kommunizierter Selbstbilder einhergehen. Dies ist für sich schon heikel genug: Da entweder ich recht habe oder der Andere, der behauptet, mein Selbstbild sei falsch, kann ich nur meinerseits eine Ablehnung der Ablehnung rückkommunizieren oder muss das, was ich an mir selbst für wesentlich halte, revidieren. Die Möglichkeit der Revision des Selbstbildes muss auf Widerstände stoßen, da die Funktion der Identität – meine eigene Wiedererkennbarkeit – in Frage steht. „Kein System kann sich selbst total erfassen, das gilt auch für Personen, sondern eben nur als identisch. Die Identität ist ein Teilgesichtspunkt, der das Ganze für sich selbst nur repräsentiert, und eben deshalb ist es sinnvoll, die kulturellen Leitlinien zu erforschen, die für die Selektion und Formung von Ich-Begriffen, für Selbstidentifizierung zur Verfügung gestellt werden.“<sup>201</sup> Und nicht nur für mich wird es zum Problem, wenn ich mich selbst nicht wieder erkenne, wenn die Orientierung an der Vergangenheit fehlt und reduzierte Komplexität wieder aufgebaut ist. Mir fehlt die Vergangenheit und allen, die mich beobachten, fehlen Anhaltspunkte, mein zukünftiges Verhalten vorherzusehen. Ted Hopf stellt aus der Sicht der Konstruktivistischen Theorie der Internationalen Beziehungen die zentrale Bedeutung von Identitäten heraus: „Identities are necessary, in international politics and domestic society alike, in order to ensure at least some minimal level of predictability and order. Durable expectations between states require intersubjective identities that are sufficiently stable to ensure predictable patterns of behaviour. A world without identities is a world of chaos, a world of pervasive and irremediable uncertainty, a world much more dangerous than anarchy.“<sup>202</sup> Auch nach Luhmann orientieren Identitäten das Verhalten von Systemen und erhöhen die Erwartungssicherheit für Beobachter: „Selbstbeschreibung ist nicht nur eine Art Abzeichnen unter Weglassen der Details, nicht nur der Entwurf eines Modells oder einer Landkarte des Selbst; sie hat – oder jedenfalls so nur kann sie sich bewähren – zugleich die erfassbare Komplexität zu steigern, indem sie das System als Differenz zu seiner

---

201 Niklas Luhmann (2008, hg. André Kieserling): *Ideenevolution – Beiträge zur Wissenssoziologie*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 243.

202 Ted Hopf (1998): *The Promise of Constructivism in International Relations Theory*. in: *International Security*, Vol. 23, No.1 (Summer 1998), pp. 171-200, insbes. 174f.

Umwelt darstellt und an Hand dieser Differenz Informationen und Richtpunkte für Anschlussverhalten gewinnt.<sup>203</sup> Identität kann nur dann etabliert werden, wenn auch eine Negation durchführbar ist. Es kann „mich“ nur geben, wenn jemand ausgemacht werden kann der „nicht ich“ ist. Diese differenztheoretische Prämisse entspricht empirischen Erkenntnissen aus der wahrnehmungspsychologischen Erforschung der frühen Kindheitsentwicklung.<sup>204</sup> Die Anthropologie und Ethnologie kennt die zentrale Bedeutung der „Unterschiede, die von der Nachbarschaft herrühren: dem Wunsch, sich gegeneinander abzusetzen, sich zu unterscheiden, etwas Eignes zu sein.“<sup>205</sup> Dirk Baecker verallgemeinert bezogen auf „Kulturen“, dass „an der Differenz anderer Lebensform die Eigenheiten der eigenen Lebensform auffallen“.<sup>206</sup>

Für die Gesellschaft – als Gesamtheit alles Sozialen, aller Kommunikation – müsste eigentlich gelten, dass sie keine Identität gewinnen kann, da sie kein soziales Außen hat.<sup>207</sup> Die konstruktivistische Prämisse, dass Täu-

---

203 Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 235.

204 Vgl. George Herbert Mead (1934): *Mind, Self, and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist*. Edited by Charles W. Morris, Chicago University Press, Chicago/ dt. (1968): *Geist, Identität und Gesellschaft aus der Sicht des Sozialbehaviorismus*, Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M.

205 Claude Lévi-Strauss (1975): *Strukturelle Anthropologie II*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt a. M., 368. Zum Begriff der „différance“ vgl. Jacques Derrida (2004): *Die différance*. Ausgewählte Texte. Mit einer Einleitung herausgegeben von Peter Engelmann, Reclam, Stuttgart, 110ff.; für postmoderne Ansätze der Internationalen Beziehungen den Überblick von Thomas Diez (2003): *Postmoderne Ansätze*, in: Siegfried Schieder/ Manuela Spindler (Hg.): *Theorien der Internationalen Beziehungen*. Budrich, Opladen, 450-476 sowie die Systematisierung verschiedener sozialkonstruktivistischer Positionen zur Entstehung von Identität bei Ted Hopf (1998), a. a. O.: 184f..

206 Dirk Baecker (2008): *Zur Kontingenzzkultur der Weltgesellschaft*. zu|schnitt 014, 7.

207 Eine „ET possibility“ in Betracht zu ziehen, wie von zwei prominenten Vertretern der Konstruktivistischen Theorie der Internationalen Beziehungen gefordert (vgl. Alexander Wendt, Raymond Duvall (2008): *Sovereignty and the UFO*. in: *Political Theory*, Volume 36, Number 4, August 2008, 607-633.),

schung und Fehlwahrnehmung nicht nur möglich, sondern die Regel sind – und damit zu Realität werden – eröffnet die Möglichkeit, dass es Systeme geben kann, die operieren, *als ob* sie außerhalb der Gesellschaft stünden und von wieder anderen so behandelt werden, als wären sie außen. Die Konstruktion einer solchen Außenposition ermöglicht die Selbstbeobachtung der Gesellschaft. Imaginierte Perspektiven der Gesellschaftsbeobachtung nehmen in professioneller und kontinuierlicher Weise die Massenmedien ein.<sup>208</sup> Auch wissenschaftlichen Disziplinen, welche wie die Soziologie die Gesellschaft zum Gegenstand haben, werden simulierte Außensichten auf die Welt zugeschrieben. Ferner spielen Utopien und Protestbewegungen diese Rolle.<sup>209</sup>

Zweierlei Formen der Negation von Fremdbildern können zur Identitätskonstruktion dienen. Erstens kann man sich als *anders* als jemand anderes definieren. Zweitens besteht die Möglichkeit, sein Selbstbild als exaktes *Gegenteil* eines anderen zu sehen.<sup>210</sup> Wenn meine Identität darauf gründet, dass ich mich als das Gegenteil von jemand anderem beschreibe, ergibt sich hierdurch eine Gegnerschaft, die nicht enden kann, solange Identität und Gegenidentität bestehen. Diese identitätspolitische Verbundenheit von Freund und Feind bringt der von Carl Schmitt zitierte Satz: „Der Feind ist

---

würde diese Sachlage freilich ändern bzw. das Problem verschieben auf die Einheit der Unterscheidung Irdisch/Außerirdisch.

208 Vgl. Niklas Luhmann (2004): Die Realität der Massenmedien. 3. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 169ff.

209 Vgl. Dirk Baecker (2007): Die Gewalt des Terrorismus, in: Jens Aderhold, Olaf Kranz (Hg.): Intention und Funktion: Probleme der Vermittlung psychischer und sozialer Systeme. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 219-229; Niklas Luhmann (1997), a. a. O.: 864f.

210 Die Negation als Behauptung des Gegenteils entspricht der klassischen aristotelischen Logik. Die Negation als Form der Behauptung des Andersseins stammt von Hegel und wurde von Gotthard Günther aufgegriffen. Die zweite Negation schaffe durch „eine Wiederholung mit Verwandlung“ „Gegenidentitäten“ – so Günther – während die erste eine „leere Iteration“ bzw. „bloße Wiederholung eines Identischen“ darstelle. Vgl. Gotthard Günther (1980): Identität, Gegenidentität und Negativsprache. in: Hegel-Jahrbuch 1979, Pahl-Rugenstein, Köln, 22-88, insbes. 8f.

unsere eigene Frage als Gestalt“ zum Ausdruck.<sup>211</sup> So gesehen muss ich nicht nur die Stärke, sondern auch die Schwäche meines Feindes fürchten. Meine gegenwärtige Existenz, jedenfalls der Bestand des Bildes, das ich von mir habe, hängt von der sichtbaren Existenz dieses Feindes ab. Ist dies zumal auf beiden Seiten der Fall, lässt sich von einer „symbiotischen“ Gegnerschaft sprechen.<sup>212</sup> Etablierte Identitätskonflikte weisen somit eine Tendenz zur Eskalation und zur Totalität auf. Gleichsam bestimmen sie die Existenz und die Selbstbeschreibungen der Konfliktbeteiligten. Daher reiche es nicht, Karthago bloß zu besiegen oder zu unterwerfen, sondern – so lautet die Cato dem Älteren zugeschriebene Forderung: Karthago müsse *zerstört* werden. Nachdem Karthago tatsächlich zerstört wurde, breitete sich in der römischen Politik und Kultur eine Sinnkrise aus, die eine Orientierungskrise war.<sup>213</sup>

### **3. TERRORISMUS(-BEKÄMPFUNG) ALS KOMMUNIKATION**

#### **a. Risiko, Unsicherheit und Misstrauen**

Drei Stunden nachdem zwei Passagierflugzeuge in die beiden Türme des World Trade Center gesteuert wurden, verkündete Präsident George W. Bush: „Make no mistake, the United States will hunt down and punish those responsible for these cowardly attacks.“<sup>214</sup> Der folgende „war on terror“ beschränkte sich wie bereits nachgezeichnet nicht auf die Verfolgung der Urheber der Anschläge des 11. September 2001. Er beschränkte sich auch nicht auf den Versuch, durch den Sicherheitsrat der UNO legitimiert militärisch einen „regime change“ im in weiten Teilen von den Taliban kontrollierten Afghanistan – dem „sicheren Hafen“ Al-Qaidas – durch-

---

211 Vgl. Carl Schmitt (1963/2006), a. a. O.: 87.

212 Vgl. Klaus P. Japp (2007): Terrorismus als Konfliktsystem, in: Soziale Systeme 12 (2006), Heft 1, 5-31, insbes. 21.

213 Vgl. Marco Walter (2015): Nützliche Feindschaft? Existenzbedingungen demokratischer Imperien – Rom und USA. Ferdinand Schöningh, Paderborn.

214 Vgl. The Guardian (2001): „The US will hunt down and punish those responsible for these attacks“. Wed 12 Sep 2001.

zuführen. Auch die folgende Invasion Iraks wurde als Schritt im „Krieg gegen den Terror“ gedeutet. Programme gezielter Tötungen und Entführungen verdächtiger Personen wurden eingeführt. Diese Verdächtigen wurden – teils in Geheimgefängnissen der CIA, teils im extralegalen Raum von Guantanamo Bay – mittels „erweiterter Verhörmethoden“ befragt. Da die langfristigen Engagements mit Bodentruppen in Afghanistan und Irak nicht zum Erfolg führten, sollten diese konventionellen Militärinterventionen unter der Regierung Obama verstärkt durch den kontinuierlichen Einsatz von Kampfdrohnen und Spezialkräften ersetzt werden. Die finanziellen Kosten der militärischen Terrorismusbekämpfung seit 2001 werden allein für die USA auf mehrere tausend Milliarden US-Dollar geschätzt. Statt einigen hundert Dschihadisten im Jahr 2001 – die damalige Al-Qaida – summiert sich die Zahl der Anhänger der Dschihad-Ideologie in vielen Schauplätzen der Welt mittlerweile auf 100.000 bis 200.000.

Die sicherheitspolitischen Reaktionen auf transnationalen Terrorismus waren nicht verhältnismäßig in dem Sinne, dass sie sich durch die damals bestehende Bedrohung erklären ließen. Weder die Opfer und Schäden noch die Wahrscheinlichkeit zukünftiger Negativ-Szenarien bildeten die Grundlage des Vorgehens. Die konventionelle Kalkulation, wonach ein Risiko das Produkt aus möglichem Schaden und der Eintrittswahrscheinlichkeit eines Ereignisses darstellt, verlor an Bedeutung. Die Bush-Jr.-Administration stellte ihre Risikoanalysen so um, dass die Wahrscheinlichkeit zunehmend ignoriert und stattdessen die Möglichkeit des nicht Ausschließbaren fokussiert wurde. Die zunehmende Thematisierung der Nicht-Ausschließbarkeit der Möglichkeit einer durch Nuklearterrorismus herbeigeführten Katastrophe führte dazu, dass deren Unwahrscheinlichkeit kaum Beachtung fand und – so Christopher Daase: „(...) wenn ein Faktor der Risikogleichung gegen Unendlich tendiert, was bei einem Terroranschlag mit Nuklearwaffen der Fall ist, dann gibt es kein rationales Maß mehr für anti-terroristische Gegenmaßnahmen.“<sup>215</sup> Unter Bedingungen mangelnder Information richtet sich die Gesellschaft in einer Grundhaltung des Misstrauens auf die schlimmsten Fälle ein, denen vorgebeugt werden soll. Diese Einstellung findet sich nicht nur in der Sicherheitspolitik, sondern auch in der Wissenschaft. Graham Allison, einer der Wortführer in Sachen Gefahren des Nuklearterrorismus, kam zwar nicht umhin, zuzugeben: „(...) esti-

---

215 Christopher Daase (2007), a. a. O.: 199f.

„mating the precise risk of nuclear terrorism is an inexact science“, erinnerte die Leser gleichwohl daran „just how horrible a world of nuclear anarchy would be“<sup>216</sup>. Allgemein wurde angenommen, der Feind wolle größtmöglichen Schaden verursachen und würde alles andere diesem Ziel unterordnen. Mowatt-Larssen äußerte die Vermutung, es hätte vielleicht noch keinen terroristischen Anschlag mit Massenvernichtungswaffen (MVW) gegeben, weil die Anschläge vom 11.9.2001 effektiv überboten werden müssten, man also auf Anschläge mit MVW verzichte, die nicht „large scale“ genug ausfallen. Keine Frage, ob Al-Qaida versuche, in den Besitz von MVW zu gelangen: „(...) there is little doubt they could have done so by now.“<sup>217</sup>

Den Umstellungen in Politik und Wissenschaft von der Beobachtung ein und desselben Phänomens statt auf dessen Unwahrscheinlichkeit auf dessen Möglichkeit hin, entsprechen auch untersuchte individualpsychologische Einstellungen. Die Furcht vor durch Terrorismus verursachtem Schaden ist stets ausgeprägter, als es der bereits erfahrene Schaden begründen kann. Diese Furcht kann höhere Kosten verursachen, als der tatsächlich eingetretene Schaden durch Terrorismus. Steven Pinker setzt die 3.000 Toten der Anschläge vom 11. September 2001 und die weiteren 340 Menschen, die in den Jahren 1970-2007 in den USA von Terroristen getötet wurden, in ein Verhältnis zur Verteilung der sonstigen Todesursachen in den USA: „Jedes Jahr sterben mehr als 40.000 Amerikaner bei Verkehrsunfällen, 20.000 durch Stürze, 18.000 durch Mord, 3.000 durch Ertrinken (darunter 300 in der Badewanne), 3.000 durch Brände, 24.000 durch unabsichtliche Vergiftung, 2.500 durch Komplikationen nach operativen Eingriffen, 300 durch Ersticken im Bett, 300 durch Einatmen von Mageninhalt und 17.000 durch „andere, nicht genau bekannte, nicht vom Verkehr verursachte, Unfälle und ihre Folgen“. Sogar durch Blitzeinschlag, Elche, Erdnussallergien, Bienenstiche und „in Brand geratene oder geschmolzene Schlafanzüge“ starben in jedem Jahr mit Ausnahme von 1995 und 2001

---

216 Graham Allison (special editor, 2006): *Confronting the Specter of Nuclear Terrorism*. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Volume 607, September 2006, SAGE Publications, Thousand Oaks, 9.

217 Rolf Mowatt-Larssen (2010): *Al Qaeda Weapons of Mass Destruction Threat: Hype or Reality?* Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, January 1010, 7.



mehr Amerikaner als durch Terroranschläge.“<sup>218</sup> Daraus folgert Pinker: „Die Zahl der Todesopfer von Terroranschlägen ist so gering, dass schon geringfügige Maßnahmen zu ihrer Verringerung das Todesrisiko *steigern* können.“<sup>219</sup> Eine solche Steigerung des Risikos durch furchtbedingte Verhaltensumstellungen ergibt sich etwa, wenn Menschen aus Angst vor Flugzeugentführungen lieber mit dem Auto reisen: Die Zahl der dadurch herbeigeführten zusätzlichen Verkehrstoten soll jene der Opfer des 11. September 2001, die in den Flugzeugen ums Leben kamen, sogar um das Sechsfache übertreffen.<sup>220</sup>

Die weit reichenden Folgen kontraproduktiver Verhaltensanpassungen lassen sich auch in anderen Problemfeldern beobachten. Becker und Rubinstein stellten in einer Studie explizit die Parallelen zu Rinderwahnsinn und SARS heraus.<sup>221</sup> Ob der Konsum von Rinderfleisch, der Besuch ein Urlaubszieles oder das Nutzen von Passagierflugzeugen, Bussen und U-Bahnen: subjektiv als bedrohlich wahrgenommene Risiken, die praktisch Null sind, können zu Umstellungen menschlichen Verhaltens führen. Statistisch lässt sich dabei kein Zusammenhang von Risiko und Furcht feststellen. Ausgehend von den Ergebnissen der Ipsos-Reid-Studie schloss auch der Human Security Report: „What this poll shows is that people’s fears of violence and the objective risk that they will become a victim of violence often differ radically. Fear is a function of many factors, not least of which is the media’s fascination with war, terrorism and violent crime.“<sup>222</sup> Steven Pinker kam deshalb zu der Einschätzung: „Terrorismus ist eine seltsame Kategorie von Gewalt: Hier ist das Verhältnis von Angst und Schaden geradezu absurd.“<sup>223</sup> Das Ausmaß psychischer und sozialer Effekte des

---

218 Steven Pinker (2011), a. a. O.: 512f.

219 Ebd.: 513, Hvh. i. O.

220 Gigerenzer geht von ca. 1.500 zusätzlichen Verkehrstoten aus und fordert als Ziel der Terrorismusbekämpfung: „to defeat the effects of terrorism acting through our minds“ (vgl. Gerd Gigerenzer (2006): Out of the frying pan into the fire: Behavioral reactions to terrorist attacks. Risk Analysis, 26, 347-351, 350.).

221 Vgl. Gary S. Becker, Yona Rubinstein (2004): Fear and the Response to Terrorism: An Economic Analysis. 44ff.

222 Human Security Report 2005, a. a. O.: 54

223 Steven Pinker (2011), a. a. O.: 511.

Terrorismus lässt sich nicht durch Wissen aus der Vergangenheit begründen, sondern nur durch *Nichtwissen* im Hinblick auf die Zukunft. In diesem Zusammenhang entscheidend sind nicht „Präferenzen“ oder eine sich hieraus ergebende „rationale Wahl“, sondern Erwartungen.<sup>224</sup> Erwartungen sind Strukturen sozialer Systeme.<sup>225</sup> Werden Erwartungen enttäuscht, muss sich der Zustand eines Systems ändern. „Enttäuschung“ von Erwartungen muss dabei nicht heißen, dass jemand nicht tat, was man sich von ihm wünschte, sondern dass etwas eintrat, mit dem man nicht rechnete.<sup>226</sup> Geht man in Berlin vor die Tür, rechnet man nicht damit, jeden Moment erschossen zu werden, obwohl diese Möglichkeit tatsächlich besteht. Komplexität wird reduziert, indem bestehende Möglichkeiten ausgeschlossen werden. Die Notwendigkeit der Reduktion sozialer Komplexität ergibt sich, weil unmöglich mit allen Eventualitäten gerechnet werden kann, erst recht nicht gleichzeitig.

Durch den Ausschluss von Möglichkeiten wird Unsicherheit absorbiert. Die Risikowahrnehmung ändert sich, sobald ein Gefahrenpotenzial aktualisiert wird – unabhängig davon, wie unwahrscheinlich ein Ereignis war und immer noch ist. Die aufgebaute Komplexität muss wieder reduziert werden. Dies kann aber nicht mehr auf dem Wege des Vertrauens und der Gewissheit der Sicherheit erreicht werden. Es bleibt nur die Möglichkeit, sich der Unsicherheit gewiss zu sein und zu misstrauen. In Bezug auf die subjektive Wahrnehmung von Katastrophen unterscheidet Charles Perrow „Angstrisiko“ und „Unbekanntheitsrisiko“.<sup>227</sup> Während sich das Angstrisiko auf die Unkontrollierbarkeit einer Situation und das Nichtwissen von Kausalitäten bezieht, ergibt sich das Unbekanntheitsrisiko aus der Unvorhersehbarkeit und Neuartigkeit einer Situation. Klaus P. Japp weist darauf hin, dass beide Aspekte des Risikos letztlich Probleme der Intransparenz darstellen, welche

---

224 Vgl. Karsten Fischer (2010): Erwartung statt Präferenz: Ein Leistungsvergleich in der Dschihadismus-Deutung. Unveröffentlichtes Manuskript.

225 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 396ff.

226 Zur Unterscheidung von normativen und kognitiven Erwartungen vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O.: 398ff.; ders. (1968/2000b): Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. 4. Auflage, Lucius & Lucius, Stuttgart.

227 Vgl. Charles Perrow (1987): Normale Katastrophen: Die unvermeidlichen Risiken der Großtechnik. Campus Verlag, Frankfurt a. M.

„Katastrophenkommunikation“ anstoßen, wenn „unspezifisches Nichtwissen“ sichtbar wird,<sup>228</sup> dann also, wenn man weiß, dass man nicht weiß, was man nicht weiß. Unspezifisches Nichtwissen führt zu generalisiertem Misstrauen und dadurch – so Japp – zur „Komplettnegation von partiellen Wissensansprüchen“.<sup>229</sup> Verweise auf die Unwahrscheinlichkeiten von Katastrophen werden nicht mehr gehört und es stabilisiert sich eine „Vermeidungskommunikation“. Am Beispiel des Umganges mit BSE zeigt sich eine solche durch die aufgrund von Undurchschaubarkeit und Misstrauen begründete Vermeidungsstrategie, wenn *alle* Tiere betroffener Herden getötet werden und in europäischen Ländern ein *vollständiges* Importverbot für britische Rinder verhängt wird. Risikoabwägungen finden nicht mehr statt. Alle Eventualitäten sind auszuschließen. Japp sieht dieses Muster auch im Umgang mit transnationalem Terrorismus.<sup>230</sup> Unterdifferenzierte Mittelwahl sei demnach ein Anzeichen für durch Katastrophenkommunikation eingeleitete Vermeidungsstrategien.

Um nicht in einem diffusen Nebel der Gefahren zu verweilen und das Misstrauen adressieren zu können, wird – sofern möglich – durch die Personalisierung der Gefahr ein Feindbild konstruiert. Nicht an eine abstrakte Gefährdung, sondern an konkreten Personen lassen sich wiederum Erwartungen richten. Durch Zuschreibung von Motiven, wie etwa: dass jemand einem Böses will, lässt sich das Ungeordnete wieder ordnen, kognitive Erwartungen re-stabilisieren sich – mithin: Berechenbarkeit<sup>231</sup> der Umwelt. Widersprechen die dem personalisierten Feindbild zugeschriebenen Motive den eigenen Werten und dem eigenen Selbstbild, gibt dies den Anstoß zu anschlussfähiger Kommunikation in der Form moralischer Abwertung.

## **b. Die Rolle der Massenmedien**

Die massenmediale Berichterstattung antizipiert, verbreitet und verstärkt diese Einstellungen und Informationswünsche. Massenmedien wählen unter

---

228 Klaus P. Japp (2003b): Zur Soziologie der Katastrophe. in: Lars Clausen et al. (Hg.): Entsetzliche soziale Prozesse: Theorie und Empirie der Katastrophen. LIT Verlag, Münster, 77-90, 83ff.

229 Ebd.: 84f.

230 Ebd.: 86ff.

231 Vgl. Pinker (2011), a. a. O.: 514.

allen Ereignissen jene aus, denen der höchste Nachrichtenwert zugeschrieben wird. Terrorismus im Allgemeinen und transnationaler Terrorismus im Besonderen werden den Selektionsmechanismen der Massenmedien in hohem Maße gerecht: Indem Räume der Sicherheit, des nicht zu erwartenden Schadens und des geschützten Zivilen aufgebrochen werden, wird den Massemedien eine „markante Diskontinuität“<sup>232</sup> und damit der Neuigkeitswert einer Information angeboten. Der durch Anschläge oder Drohungen provozierte Erwartungsbruch lässt sich ferner in den Interpretationsrahmen eines *Konfliktes* einordnen. Anders als bei einem „Unfall“ oder einer Tat von „Wahnsinnigen“, erzeugt ein Konflikt Ungewissheit und Spannung im Hinblick auf den Fortgang in der Zukunft.<sup>233</sup> Deutlich ausgeprägter als die meisten Formen des „klassischen“ Terrorismus wird der Dschihadismus dem Selektionsfaktor der *Quantität* in besonderem Maße gerecht. Im 2001 veröffentlichten Buch „Ritter unter dem Banner des Propheten“ gibt Ayman al-Zawahiri als erstes von vier Auswahlkriterien für Anschlagssziele vor „darauf zu achten, beim Feind möglichst große Schäden zu verursachen und möglichst viele Menschen zu töten, weil dies die einzige Sprache ist, die der Westen versteht (...)“.<sup>234</sup> Dass es um das „Verstehen“ geht, zeigt an, dass die Dschihadisten letztlich in eine Kommunikationsbeziehung eintreten möchten. Bedingung dafür ist, dass sie ernst genommen werden und Aufmerksamkeit finden. Folgerichtig bezeichnet Herfried Münkler als neue strategische Regel des international operierenden und religiös-fundamentalistisch motivierten Terrorismus: „Je größer der Schaden, je höher die Anzahl der Opfer, desto größer die erzielte Aufmerksamkeit und desto nachhaltiger der Erfolg eines Terroranschlags.“<sup>235</sup> Das Abzielen auf das „größere Informationsgewicht der großen Zahl“<sup>236</sup> stellt selbst wiederum einen Erwartungsbruch und einen *Normverstoß* dar: Wie jede Form politisch motivierter nicht-staatlicher Gewalt bricht der dschihadistische Terrorismus mit der Norm regulären Kampfes. Anders als Formen des Kleinkrieges und Partisanenkampfes zielt er nicht vorwiegend

---

232 Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 58.

233 Ebd.: 59.

234 Gilles Kepel, Jean-Pierre Milelli (Hg., 2006) : Al-Qaida : Texte des Terrors. Piper, München, 366.

235 Herfried Münkler (2002), a. a. O.: 187; vgl. auch ders. (2008), a. a. O.: 56-64.

236 Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 60.

auf militärische Ziele, sondern übergeht auch bei den potenziellen Opfern die Unterscheidung von Kombattant und Nicht-Kombattant.<sup>237</sup> Durch das Töten möglichst vieler Menschen – zumeist Zivilisten – wird schließlich auch – zumindest in den Augen der Angegriffenen und Betroffenen – die Norm der Verhältnismäßigkeit verletzt. Normverstöße sind vor allem dann berichtenswert, wenn sie sich zur moralischen Bewertung eignen, wenn sie also Anlässe zur Achtung oder Missachtung von *Personen* bieten.<sup>238</sup> Damit einher geht ein Zurechnen auf Handeln bzw. Handelnde, um die Verantwortung für die Verletzung kenntlich zu machen.<sup>239</sup> Unterstellt wird also in der Regel ein absichtsvolles Handeln von relativ autonomen Personen. Unter Ausblendung sozialer Rahmenbedingungen werden handelnde Personen systematisch überschätzt, gleichsam wird das Interesse an ihnen genährt. Besondere Aufmerksamkeit bekommen zunächst die Attentäter. Sobald man um „Hintermänner“ weiß, sind es die Führungsriege – im

---

237 Dschihadisten versuchen durchaus, das Töten von Zivilisten zu legitimieren. Während im Kontext des Nahostkonfliktes das Argument geläufig ist, dass aufgrund der Wehrpflicht in Israel jeder Israeli Kombattant sei, steht diese Figur für die USA und Großbritannien (aufgrund bestehender Berufsarmeen) nicht zur Verfügung. Stattdessen wird darauf verwiesen, dass die Bevölkerungen ihren Staaten Steuern zahlen und diese wählen, wodurch sie für die Politik verantwortlich und legitime Ziele wären (vgl. Thomas Scheffler (2004): *Zeitenwende und Befreiungskampf: Zur Gegenwartsdiagnose Bin Ladins*, in: Hans G. Kippenberg, Tilman Seidenstricker (Hg.): *Terror im Dienste Gottes. Die „Geistliche Anleitung“ der Attentäter des 11. September 2001*, Campus Verlag, Frankfurt a. M., 87-105, 94). Bezüglich 9/11 legitimierte Bin Laden den Angriff auf das Pentagon aufgrund seiner militärischen, den auf das WTC durch seine wirtschaftspolitischen Bedeutung und sah die Verhältnismäßigkeit in einer Logik der Vergeltung: „Wir behandeln andere, wie sie uns behandeln. Wer unsere Frauen und Unschuldige tötet, dessen Frauen und Unschuldige werden wir solange töten, bis sie damit aufhören.“ (Steve Coll (2008): *Die Bin Ladens. Eine arabische Familie*. DVA, München, 571f.). Die Führung Al-Qaidas hat jedoch gegenüber der Al-Qaida im Irak – Vorläufer des „Islamischen Staates“ – argumentiert, die Gruppe solle zivile Opfer unter – auch schiitischen – Muslimen vermeiden.

238 Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 64.

239 Ebd.: 65ff.

Falle Al-Qaidas bis 2011 insbesondere Osama Bin Laden – die in den medialen Fokus geraten. Soziale Dynamiken in Interaktionen zwischen Beteiligten, in Organisationen und Bewegungen bleiben weitgehend ausgeblendet. Dasselbe gilt für die Reaktionsseite: Wie wird der Präsident reagieren? Was wird er sagen? Politische Entscheidungsträger werden ihre Botschaften eng an der unterstellten öffentlichen Meinung orientieren, die wiederum über die Massenmedien vermittelt und gerade in Situationen wahrgenommener Unsicherheit: konstruiert wird. Mit der Konzentration auf Personen geht eine Konzentration der Berichterstattung auf *Ereignisse* einher und sofern Anschläge gefunden werden: Ereignisfolgen.<sup>240</sup> Da gerade Diskontinuitäten überraschend und informativ sind, sind es nicht ineinander greifende Prozesse, sondern aktuelle Anlässe, die für Berichterstattung ausgewählt werden. Anschläge sind diskontinuierliche Ereignisse. Wenn Entwicklungen, die zu ihnen führten – insbesondere einem breiten Publikum – weitgehend unbekannt sind, dann wirken sie umso überraschender. D.h. ihr Nachrichtenwert steigt gerade dadurch, dass sonst – insbesondere vor 9/11 – kaum über ein salafistisches Milieu oder eine dschihadistische Bewegung berichtet wurde, ebenso wenig über Kritik an Militärstützpunkten auf der arabischen Halbinsel oder die Zusammenarbeit westlicher Staaten mit arabischen Autokraten.

Die nachrichtenwerte Inszenierung terroristischer Ereignisse gelang Al-Qaida in besonderer Weise: Die Entgrenzung der Zielsetzung und die strategische Fokussierung auf den „fernen Feind“ führte zu Anschlägen, die als „Weltereignisse“ rezipiert wurden. Als ein solches terroristisches Weltereignis wurde der 11. September 2001 geplant. Der Nachrichtenwert eines „Weltereignisses“ neutralisiert die hergebrachte Bedeutung des lokalen Bezuges als Selektionsfaktor. Denn eigentlich müsste gelten – so Luhmann: „Dass ein Hund einen Briefträger gebissen hat, kann nur im engsten Ortsbezug gemeldet werden. Im fernerem Umkreis muss schon ein ganzes Hunderudel den Briefträger zerfleischt haben, und auch das würde in Berlin nicht gemeldet werden, wenn es in Bombay passiert ist. Ferne muss also durch Gewicht der Information oder durch Seltsamkeit, durch Esoterik kompensiert werden, die zugleich die Information vermittelt, dass hier bei uns so etwas wohl kaum passieren würde.“<sup>241</sup> Da die durch transnationalen

---

240 Vgl. Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 68f.

241 Ebd.: 60f.

Terrorismus verübten Weltanschläge aber nicht nur als gegen New York, Washington D.C. oder die USA gerichtet verstanden werden, gewinnt die Information (neben der Zahl der Todesopfer) nicht zuletzt dadurch an Gewicht, dass Rezipienten davon ausgehen müssen, dass ähnliche Anschläge überall drohen. Dadurch wird der fehlende lokale Bezug mehr als kompensiert, zumal die Variabilität in der Wahl der Ziele durch Folgeanschläge und die Medienarbeit der Qaida bestätigt wurden.

Dass der Dschihadismus als Bedrohung der Gesellschaft wahr- und ernst genommen wird – dass er Furcht einflößen kann – hängt nicht zuletzt von dem vielfach als „Symbiose“ bezeichneten Wechselspiel mit den Massenmedien ab:<sup>242</sup> Indem terroristische Gruppen Anschläge im Hinblick auf ihren Nachrichtenwert inszenieren – bei entgrenzter Zielsetzung folgerichtig in Form von „Weltereignissen“ –<sup>243</sup> bedienen sie besonders wirksam die Selektionsfaktoren der Massenmedien. Damit unterstützt Terrorismus letztlich die massenmediale Funktion, die im „Dirigieren der Selbstbeobachtung des Gesellschaftssystems“<sup>244</sup> liegt, um es mit Realität zur versorgen. Die Massenmedien wiederum entlohnen dies durch die Auszeichnung mit fortlaufender und intensiver Berichterstattung. Damit können terroristische Ereignisse die Zeitknappheit überstehen, denn auch für das Gedächtnis der Massenmedien gilt: „Die Hauptleistung liegt dabei im Vergessen, und nur ausnahmsweise wird etwas erinnert.“<sup>245</sup> Terrorismus wird nicht vergessen.

Die beiderseitige Ungewissheit über die Absichten und das zukünftige Handeln des Anderen gibt Anlass für Kommunikation und etabliert ein soziales System. Das wechselseitige Misstrauen, die verschiedene Interpretation von Ereignisfolgen und die Kommunikation von Widerspruch bedeutet, dass die doppelte Kontingenz negativ und ein Konfliktsystem eingerichtet ist. Der Konflikt zwischen transnationalem Terrorismus und staatlicher Sicherheitspolitik stabilisiert sich selbst: Alle möglichen Themen werden im Hinblick auf ihre Relevanz für die Konflikterzählung be-

---

242 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a. a. O.: 268ff.

243 Vgl. Rudolf Stichweh (2006): Der 11. September und seine Folgen für die Entwicklung der Weltgesellschaft: Zur Genese des terroristischen Weltereignisses.

244 Vgl. Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 173.

245 Ebd.: 180.

trachtet und integriert.<sup>246</sup> Das Schema der Feindschaft löst eine Situation der Ungewissheit und Mehrdeutigkeit auf und die wechselseitige Orientierung an diesem Schema erzeugt ein „parasitäres“ System, das – so Klaus Japp – „unter (Über-)Nutzung der Ressourcen des politischen (Welt-) Systems, eigene, im Gesamtsystem nicht ohne weiteres anschlussfähige Unterscheidungen zwischen Zwecken und Mitteln, Ursachen und Wirkungen erarbeitet“<sup>247</sup>.

Eine in diesem Sinne integrative Kraft des Konfliktzusammenhangs von Terrorismus und dessen Bekämpfung sah Giorgio Agamben, als er wenige Tage nach dem 11. September befürchtete: „Am Ende kann es so weit kommen, dass Sicherheit und Terror ein einziges tödliches System bilden, in dem sie ihre Handlungen wechselseitig rechtfertigen und legitimieren.“<sup>248</sup> Diese Wechselwirkung – nicht die Konfliktparteien – bestimmt den Zusammenhang. Deshalb ist Terrorismusbekämpfung keine reine Reaktion auf eine aktuelle oder mögliche zukünftige Bedrohung. Der Umgang mit transnationalem Terrorismus erscheint vielmehr als das Resultat der kognitiven und kommunikativen Konstruktion einer Bedrohung. Die Feindschaft im System verstärkt sich zum einen durch die soziale Konstruktion

---

246 In den Nullerjahren war eine zunehmende „Versicherheitslichung“ verschiedener Politikfelder zu beobachten. Beispielsweise wurden entwicklungspolitische Ausgaben vermehrt damit begründet, dass sie an den „Wurzeln“ des Terrorismus ansetzen würden und daher sicherheitspolitisch von Nutzen seien. Diese Argumentationsfigur hält sich im Diskurs, obwohl kein klarer positiver Zusammenhang von wirtschaftlicher Entwicklung oder Armutsbekämpfung und Verringerung politischer Gewalt nachweisbar ist (vgl. Nicolaus von der Goltz (2004): Entwicklungspolitik nach dem 11. September 2001: Hilfe zur Entwicklung oder Anti-Terror-Dividende? in: Alexander Brand und Nicolaus von der Goltz (Hg., 2004): Herausforderung Entwicklung. LIT-Verlag, Münster, 88-113, insbes. 93f.; Peter Rudolf (2011), a. a. O., 11ff.; zur diskursiven Rolle des „root causes“-Arguments vgl. Eva Herschinger (2011): Constructing Global Enemies. Hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition. Reihe: New International Relations, herausgegeben von Richard Little, Iver B. Neumann, Jutta Weldes, Routledge, New York.).

247 Vgl. Klaus P. Japp (2006), a. a. O.: 7f.

248 Vgl. Giorgio Agamben (2001): Heimliche Komplizen. Über Sicherheit und Terror. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.09.2001, Nr. 219, 45.



einer Außenposition, die durch systematische Überbewertung des Anderen aktualisiert wird. Zum anderen führen wiederholte Provokationen und eine Tendenz jeweils gesteigerter Reaktionen zur Aufschaukelung des Konfliktes. Die Provokationen bestehen in kommunizierten Widersprüchen. Insbesondere sind es wechselseitige Negationen von Selbstbildern, die den Konflikt verfestigen und die in reinen Interessenskonflikten verfügbaren Moderationsoptionen ausschließen. Die mit den Identitätsnegationen einhergehenden Konstruktionen von Fremdbeschreibungen als Feindbildern bestätigen gleichsam die jeweils eigene Identität.

### **c. Personalisierung, Moralisierung und Identitätskonstruktion**

Ein Kommunikationsbegriff, der *Interpretation* für zentral hält, eignet sich besser zur Analyse des Wechselspiels von Terrorismus und Terrorismusbekämpfung als ein Modell absichtsvollen Handelns vollständig informierter und unbeschränkter Akteure oder ein einfaches Übertragungsmodell der Kommunikation. Das „Verstehen“ einer Differenz von Information und Mitteilung, das Zurechnen auf Handlung durch das Unterstellen einer Absicht, ist die Interpretationsleistung, die wesentlich zur Festigung des Konfliktes beiträgt. Die Deutungen der Weltverhältnisse und der Konfliktgeschichte widersprechen sich dabei diametral. In den Begriffen Watzlawicks gesprochen, ist von einer deutlich diskrepanten Interpunktion von Ereignisfolgen auszugehen. Jede Seite sieht die Schuld für den Konflikt beim jeweils Anderen und interpretiert das eigene Handeln als verteidigende Reaktion auf den gegnerischen Angriff.<sup>249</sup> Die Rezeption des 11. Septembers entsprach in der „westlichen“ Kultur eher dem Verstehen eines gegenmodernen Angriffs auf die Welt, während er in anderen Teilen ebendieser Welt als anti-imperialer Schlag aufgefasst wurde (was freilich auch der Selbstdarstellung und der Selbstwahrnehmung der Qaida entspricht). Der

---

249 Vgl. André M. Malick (2011): *Al-Qa'idas Interpunktion von Ereignisfolgen: Eine Konfliktanalyse unter kommunikationstheoretischen Gesichtspunkten nach Watzlawick*. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt a. M.; Sebastian Scheerer (2012): *Mit Terroristen verhandeln?* in: Knut Berner, Sebastian Lange, Werner Röcke (Hg., 2012): *Gewalt: Faszination und Ordnung*. LIT-Verlag, Münster, 163-190, insbes. 175ff.

folgende „Krieg gegen den Terrorismus“ wiederum, kann dann als konsequentes und angemessenes Gegenhandeln mit breiter Unterstützung verstanden oder auch als „Kreuzzug“ gegen die Muslime aufgefasst werden. Die sich vollziehende Massenkommunikation etabliert Schemata und orientiert sich an diesen.<sup>250</sup> Die „Entschlüsselung“ der „Botschaften“ ist also keineswegs ein „Aufdecken“ der wahren „Motive“, sondern eine Konstruktion von Botschaften, die Anschlusskommunikation vorstrukturiert. Die diskursive Etablierung des Schemas „Krieg“ in den Massenmedien am Tag der Anschläge des 11. Septembers<sup>251</sup> ist Ergebnis einer kontingenten (prinzipiell auch anders möglichen) Einordnung in bekannte Kategorien. Die Deutung der Ereignisse als Kriegserklärung strukturiert „angemessene“ Reaktionsweisen vor und beeinflusst die Wahrscheinlichkeiten der Wahl einzelner denkbarer Optionen.

Die terroristische Provokation des eskalierenden Wechselspiels konnte nur gelingen, indem die Inszenierung der Anschläge vom 11. September so ausfiel, dass die Interpretation der Ereignisse auf die bekannte Kategorie „Krieg“ zurückgreift. Damit relativiert sich auch die akademische Frage, ob Terrorismus Krieg *ist*. Folgen wir der Annahme einer realitätserzeugenden Wirkung der Deutungen von Wirklichkeit, dann sollten wir besser formulieren: Terroristische Akte werden für Kriegserklärungen gehalten und als solche behandelt, wenn der Angegriffene *glaubt*, dass er wehrlos gemacht werden soll, um seinen Willen niederzuringen.<sup>252</sup> Als Konsequenz dieser Interpretation wird der Komplex aus Terrorismus und Terrorismusbekämpfung zum Krieg.

Die auch in Reaktion auf 9/11 oft gestellte Frage „Warum hassen sie uns?“ zeigte an, dass sich eine Deutungslücke nicht sofort füllen ließ. Ein Rätsel, etwas Unerklärliches blieb: Die offensichtlich langwierige Planung sowie die Beteiligung vieler Attentäter sprach gegen eine Einordnung als Tat von Wahnsinnigen, die nicht wissen, was sie tun. Als Reaktion auf dieses Erklärungsdefizit wurde von Seiten politischer Amtsträger die Kate-

---

250 Niklas Luhmann (2004), a. a. O.: 69.

251 Vgl. Christoph Weller (2002), a. a. O.: 31ff.

252 Entsprechend der Begriffsfassung nach Carl von Clausewitz (1832, 2007): Vom Kriege, 16. Auflage, Rowohlt Verlag, Reinbek bei Hamburg, 13f.; zu rechtlichen und rechtswissenschaftlichen Bestrebungen, Terrorismus als Krieg zu fassen, vgl. Michael Pawlik (2008), a. a. O.: 38ff.

gorie des schlichtweg Bösen angeboten. Präsident George W. Bush zitierte in seinen ersten öffentlichen Bemerkungen am Tag der Anschläge Psalm 23: „Even though I walk through the valley of the shadow of death, I fear no evil, for You are with me.“ Einen Tag später charakterisierte er die kommende Auseinandersetzung als „a monumental struggle of good versus evil“.<sup>253</sup> Das Böse nimmt die Stelle des unspezifischen Nichtwissens ein. In den Worten des Katastrophensoziologen Lars Clausen: „Wenn dann diese Verheerungen jäh eintreten, so treffen sie zwar vage oder gar ausgesprochene Ängste, ihre Kausalketten waren aber so unüberschaubar geworden, dass sie dämonische Züge bekommen. Soziologisch gefasst: ‚Magische‘ treten an die Stelle von ‚säkularen‘ Ursachen-Zuschreibungen.“<sup>254</sup>

Bezüglich den feindlichen Akteuren, ihren Mitteln und Zielen bestehen Wissenslücken, die durch das Aufrufen von Schemata „gefüllt“ werden. Zudem tragen nicht nur die Massenmedien eine Tendenz zur Personalisierung bei. Auch politische Akteure müssen Handeln Personen zuschreiben können, um im Rahmen des sicherheitspolitischen Paradigmas der Bedrohung Gegenhandeln einleiten und begründen zu können. In den Worten von Burnett und Whyte: „If wars on terrorism are to be represented in those terms, the terrorist must be ideologically represented as knowable, actionable and controllable in a particular form. The construction of ‚terrorism‘ as something that the state can do something about is central to the justification for the expansion of its juridical and military reach.“<sup>255</sup>

Verbunden mit der Fokussierung von Personen, auf die das Handeln zugerechnet werden kann,<sup>256</sup> etablierte sich durch moralische Abwertung ein Werte- und Identitätskonflikt mit einem Feind, der nur vernichtet werden kann – andere Optionen sind ausgeschlossen. Bush Jr. Sprach am 12. September 2001 davon, dass „Freiheit und Demokratie“ angegriffen wur-

---

253 The White House (2001): Remarks by the President in Photo Opportunity with the National Security Team. Office of the Press Secretary, September 12, 2001.

254 Lars Clausen (2008): Entsetzliche soziale Prozesse. Plenum „Entsetzliche soziale Prozesse“, 836.

255 Jonny Burnett, Dave Whyte (2005): Embedded Expertise and the New Terrorism. in: *Journal for Crime, Conflict and the Media* 1 (4), 1-18, 2.

256 Vgl. Klaus P. Japp (2006), a. a. O.: 20.

den.<sup>257</sup> Daher sei nicht nur das amerikanische Volk betroffen, sondern „alle freiheitsliebenden Völker der Welt“ wurden angegriffen und „alle freiheitsliebenden Nationen der Welt“ stünden an der Seite der USA. Die Beobachtung des Widerspruches als einem zwischen „zivilisiert“ und „barbarisch“,<sup>258</sup> gerichtet gegen das eigene Selbstverständnis entfaltete dabei eine integrative Kraft, die – wie bereits dargestellt – einerseits zu rhetorischen Zusammenschlüssen führte und etwa den Satz von Peter Struck – „Heute sind wir alle Amerikaner.“ – plausibel erscheinen ließ. Mit der Konstruktion dieser Innen/Außen-Differenz ging die selektive Wahrnehmung eines gemeinsamen Themas einher, eines *Weltproblems*, das zusammen bearbeitet werden müsse. So formulierte der indische Innenminister Chidambaram als Reaktion auf die 60 Tage des Terrors in Mumbai: „Kein Land ist sicher. Jedes Land muss rund um die Uhr wachsam sein. Solange wir uns nicht zusammenschließen und von der Geißel des Terrorismus befreien, ist kein Land sicher.“<sup>259</sup> Auch 17 Jahre nach den Anschlägen von 9/11 antwortet der französische Präsident Macron in einem Interview mit CNN auf die Frage, was er denn mit US-Präsident Trump gemeinsam habe: „the fight against terrorism“.<sup>260</sup>

Das Ausmaß an internationaler Kooperation im Feld der Terrorismusbekämpfung erhöhte sich nach 9/11 deutlich. Die Beobachtung der Negation beförderte die Integration der Weltgemeinschaft durch einen Identitätskonflikt mit fundamentalistischem Terrorismus, der als transnationaler Terrorismus eine plausible Bedrohung für alle Staaten und alle Bürger darstellen kann und deshalb als einheitlicher Stimulus wirkt, als ob er von „außen“ käme und nicht auch in der Welt wäre. Dadurch, dass fundamentalistischer Terrorismus sich gerade als Katalysator der „richtigen“ Gesellschaft versteht, der gegen die „falsche“ kämpft, dabei selbst moralisiert, gilt das Gesagte spiegelbildlich. In der *wechselseitigen Negation der Identität*

---

257 The White House (2001): Remarks by the President in Photo Opportunity with the National Security Team. Office of the Press Secretary, September 12, 2001.

258 Vgl. Gertrud Brücher (2004): Postmoderner Terrorismus: Zur Neubegründung von Menschenrechten aus systemtheoretischer Perspektive. Verlag Barbara Budrich, Opladen, 166ff.

259 Vgl. National Geographic (2010): Mumbai Terror Attacks.

260 CNN (2018): Macron: Trump and I both outsiders to politics.

bestehen die jeweilige Provokation und das eigendynamische Eskalationspotenzial durch Überreaktionen.

Terrorismus stellt für das internationale Staatensystem ein weltpolitisches Thema dar, dessen Bearbeitung durch Abgrenzung Identität stiften kann und die Chance bietet, sich gegenüber nicht-staatlichen Akteuren der internationalen Politik zu profilieren. Die zwischenstaatliche Kooperation in diesem Feld nahm zu, sodass die Sichtbarkeit von transnationalem Terrorismus eine Internationalisierung der Terrorismusbekämpfung beförderte. Diese Effekte hängen von der Publizität des transnational-fundamentalistischen Terrorismus ab. Wenn Terroristen den Medien nachrichtenwerte Gewalt-Ereignisse anbieten, dann ist ihnen intensive Berichterstattung garantiert und sie erhalten politische Priorität. Wenn ihre Motivationen als gegen die moderne Gesellschaft und die Ordnung der Welt gerichtet verstanden werden, dann erreichen sie internationale Berichterstattung, bleiben ein weltpolitisches Thema und führen zu internationaler Kooperation von Staaten.

Kommunikationstheoretisch eingeordnet offenbart sich eine Tendenz, die terroristische Kommunikationsofferte anzunehmen. Damit ist nicht etwa ein Angebot zum Dialog gemeint. Stattdessen sind Anschläge und Drohungen selbst als Kommunikation aufzufassen, wenn sie auf eine Mitteilungsabsicht hin interpretiert und in diesem Sinne eben: verstanden werden. Auch feindselige und destruktive Mitteilungen fordern eine Antwort ein, denn sie sollen Aufmerksamkeit und Anerkennung herstellen. In diesem Sinne ist Terrorismus eine *nicht anerkannte Fortführung der Politik mit Mitteln der Gewalt, die letztlich zur Anerkennung führen soll*.

Das Verweigern von Anerkennung in sozialer, rechtlicher oder politischer Hinsicht kann sich auf dessen verfolgte Ziele oder seine Wahl der Mittel beziehen. Die Nicht-Anerkennung des Akteurs als solchem blockiert die Überführung des Konfliktes in einen legalen politischen Prozess. Der Ausschluss der Verhandlungsoption wird regelmäßig mit der Bösartigkeit oder Radikalität des Außenseiters begründet. Die beschriebene Radikalität ist aber nicht nur Ursache, sondern auch Folge des Ausschlusses aus dem politischen Prozess. Die Radikalität liegt in der Beziehung, in der Gegnerschaft des Konfliktsystems: Wer meine Selbstbeschreibungen ablehnt, dessen Selbstbeschreibungen lehne ich ab, da ich ihm die Legitimität und Autorität abspreche, die Welt zu deuten und zu ordnen. Fehlt Akteuren die

Anerkennung und die Macht ihre Ziele umzusetzen, können sie, um diese Situation zu ändern, auf gewaltfreie oder gewaltbasierte Strategien setzen. In beiden Fällen nehmen sie Teil an politischer Kommunikation und streben fortlaufend nach Legitimität und Unterstützung. In der Zeit entscheidet das Ausmaß an Unterstützung über die Chancen der Inklusion in das politische System. Sind Gewaltakteure tatsächlich die Agenten einer sie unterstützenden Gruppe, erhalten sie genügend Ressourcen und Rekruten, um ihren Kampf fortzuführen, dann ist die Zeit auf ihrer Seite. Dann wird im Nachhinein – sobald soziale Akzeptanz in politische und rechtliche Anerkennung überführt wurde – über die Legitimität des (vergangenen) Vorgehens entschieden. Diese „Spielregeln“ zeigten sich vielfach bei ethnonationalen und sozial-revolutionären Varianten des Terrorismus. Deshalb steht bezüglich der Kategorie des transnational-fundamentalistischen Terrorismus unter Begründungspflicht, warum sich die Dinge hier anders verhalten sollten. Angenommen wurde zuweilen, dass transnational-fundamentalistischer Terrorismus Gewalt zum „Selbstzweck“ einsetze, die terroristische Methode sich von einer Taktik zu einer Strategie wandle<sup>261</sup> und dies darin begründet liege, dass nicht politische, sondern religiöse Ziele verfolgt würden. Über diese Ziele könne nicht verhandelt werden, da sie politisch nicht zu bearbeiten seien. Wie bereits ausgeführt wurde, ist die Unterscheidung von politischem und „nicht-politischem“ Terrorismus nicht einfach zu treffen. Religiöse oder pseudo-theologische Elemente in der Selbstdarstellung von Dschihadisten dienen zum einen der Mobilisierung, zum anderen der Rechtfertigung dessen, was opportun ist. Dschihadistische Gruppen stellen politische Forderungen an ihre Feinde<sup>262</sup> und formulieren als Utopie die Einheit der Muslime in einem Kalifat. In dieser Ordnung fallen religiöse, rechtliche und politische Autorität zusammen. Ein solches vormodernes Zusammendenken gesellschaftlicher Funktionen in einem Staatsmodell finden wir dem Anspruch und der Darstellung nach in den realexistierenden und anerkannten Staaten Saudi-Arabien und Iran. Da moderne Beobachter in diesen beiden Fällen Erfahrungswerte haben,

---

261 Vgl. Herfried Münkler (2002), a. a. O.: 182ff.

262 Osama Bin Laden nannte 1996 als strategische Priorität: „Den amerikanischen Feind zu vertreiben, der unser Land besetzt hält“ (zitiert aus der „Erklärung des Heiligen Krieges gegen die Amerikaner, die das Land der beiden heiligen Stätten besetzen“, Gilles Kepel, Jean-Pierre Milelli (Hg., 2006), a.a.O.: 69.).

schließen sie durchaus auf genuin politische Motivationen dieser Akteure, um ihnen Interessen und damit Berechenbarkeit zuschreiben zu können. Dass Saudi-Arabien und Iran selbst ein tiefer Identitätskonflikt über die Frage verbindet, wer „die“ islamische Führungsmacht sei, hindert nicht einmal daran, ihr scheinbar nicht auflösbares Konkurrenzverhältnis – ja: ihre Feindschaft – als einen Macht- und Interessenskonflikt zu beschreiben, den beide Akteure freilich als existenziell wahrnehmen.

Nicht anerkannte, terroristische Gruppen bedienen sich terroristischer Methoden, da sie zu schwach sind, um ihre politischen Ziele mit anderen Mitteln zu erreichen. Im Falle des Dschihad-Fundamentalismus werden die moderne Gesellschaft und die Weltordnung abgelehnt. Die Unterscheidung von Politik und Religion kollabiert, da die fundamentalistische Ablehnung der Moderne gerade eine Ablehnung dieser Unterscheidung beinhaltet. Das ist aber nicht zuletzt auch ein Problem militanter Fundamentalisten selbst. Erlangen Dschihadisten die Kontrolle über Territorien und deren Bevölkerung, stehen sie vor der Herausforderung, zu regieren. Dann üben sie quasi-staatliche Herrschaft im wirkmächtigen Kontext einer modernen Gesellschaft mit einem internationalen System moderner Nationalstaaten aus.<sup>263</sup> Die islamische Revolution im Iran zeigte gerade dies: Der „Gottesstaat“ ist ein Staat in der Gegenwart der Moderne, der sich intern und extern anpassen und wandeln muss. Interaktionen des Iran mit anderen Staaten folgen keinen anderen als den üblichen Regeln und der Iran muss ein internes Legitimitätsmanagement betreiben, das auch Erfolge des Regierens darstellen oder in Aussicht stellen kann.

#### 4. GEGENSTRATEGIEN

Welches Bild von sicherheitspolitischen Handlungsoptionen entwirft die in diesem Kapitel entwickelte kommunikationstheoretische Perspektive? Sicherheitspolitische Entscheidungen (und: Nicht-Entscheidungen) sind *Antworten*. Dem hier vertretenen kommunikationstheoretischen Ansatz gemäß, handelt es sich nicht nur dann um Antworten, wenn sie auch als

---

263 Vgl. Erik Fritzsche/ Sebastian Lange (2017): Das politische System des „Islamischen Staates“. in: Totalitarismus und Demokratie. Zeitschrift für internationale Diktatur- und Freiheitsforschung. 14. Jahrgang 2017, Heft 2, 201-232.

solche gemeint waren, sondern: sofern sie als solche *verstanden* werden. Werden Androhungen oder Akte der Gewalt von Gesellschaft und Politik für Terrorismus gehalten und als solcher verstanden und wird davon ausgegangen, dass dieser Terrorismus sich auf die Gesellschaft und ihre Politik bezieht – sich an sie richtet – dann ergibt sich zwangsläufig die Notwendigkeit, sich dazu zu verhalten. Absichten werden unterstellt: Jemand möchte mit Gewalt seinen Willen gegen unseren Willen durchsetzen.

Im Hinblick auf strategische Optionen für staatliche Sicherheitspolitik ergibt sich aus einer kommunikationstheoretischen Sicht die grundlegende Alternative der Annahme oder Ablehnung der Kommunikationsofferte des Terrorismus. „Annahme der Kommunikation“ kann dabei heißen, *dass in unmittelbarer zeitlicher Nähe massenmedial wahrnehmbar durch Modifikation des Politikrahmens reagiert wird.*<sup>264</sup> „Ablehnung“ hieße hingegen, dass die Reaktion im bestehenden Politikrahmen, etwa durch Routinen der Kriminalitätsbekämpfung, stattfindet oder dass die Veränderung des Rahmens zeitlich verzögert und entkoppelt erfolgt, dass sie nicht als direkte Antwort gedeutet werden kann.<sup>265</sup> Staatliche Reaktionen können anhand dieser Unterscheidung geordnet werden.

Es bliebe Einzelfallanalysen überlassen, sicherheitspolitische Reaktionen auf Anschlagseignisse daraufhin zu untersuchen, in welchem Ausmaß und in welcher Weise wahrnehmbare Verschiebungen im politischen Umgang mit terroristischen Risiken erfolgten und welche Auswirkungen solche Modifikationen auf den Fortgang des Konfliktes hatten. Im Falle von transnationalem Terrorismus können Effekte der Eskalation und Deeskalation gerade auch im Innern eines Landes auftreten, nicht zuletzt im Hinblick auf „home grown“-Radikalisierungen.

---

264 Womit man sich nach Keohane und Nye als „verwundbar“ erweisen würde (vgl. Robert O. Keohane, Joseph S. Nye, Jr. (1977): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company, New York, 12f.).

265 Die Ablehnung der Kommunikation ist dabei durchaus demonstrativ, also selbst Kommunikation. Somit steht die vorgeschlagene Konzeptualisierung in Einklang mit dem wohl prominentesten Axiom der Kommunikationstheorie: „Man kann nicht nicht kommunizieren.“ (vgl. Paul Watzlawick u.a. (1969/2007), a. a. O.: 53).



Betrachtet man den weltpolitischen Zusammenhang im Zeitraum seit 2001, dann lässt sich beobachten, dass die Reflexion und Evaluation der ursprünglich als Antwort auf die Provokation des 11. Septembers in Gang gesetzten Überreaktion zu einer Ausdifferenzierung der Adressaten und Botschaften geführt hat. Anstatt pauschal *dem Terrorismus* den Krieg zu erklären, wurde im dargelegten Sinne die Katastrophenschwelle wieder unterschritten und die Vermeidungsstrategie durch eine selektivere Risikobekämpfung ersetzt. Diese auf Al-Qaida gerichtete Strategie der Terrorismusbekämpfung wurde auch bezogen auf die Gruppe des „Islamischen Staats“ von den USA und ihren Partnern im Kern weiter verfolgt, während die afghanischen Taliban, die ägyptischen Muslimbrüder, Hamas, Hisbollah und andere als politische Akteure wahrgenommen und anerkannt wurden. Parallel zu dieser Entwicklung wurde in der Amtszeit von US-Präsident Obama versucht, an einem anti-westlichen Protestpotenzial anzusetzen, indem an die muslimische Bevölkerung Verständigungsbotschaften gerichtet wurden, die Angebote der Metakommunikation und damit der wechselseitigen Verständigung über Selbst- und Fremdbilder adressierten. So begründete Obama seine Rede „On a New Beginning“ an der Universität von Kairo 2009 wie folgt: „I've come here to Cairo to seek a new beginning between the United States and Muslims around the world, one based on mutual interest and mutual respect, and one based upon the truth that America and Islam are not exclusive and need not be in competition. Instead, they overlap, and share common principles – principles of justice and progress; tolerance and the dignity of all human beings.“<sup>266</sup> Es folgten Aussagen, die das Selbstverständnis der USA und die Würdigung der Leistungen islamischer Kultur betreffen. Herausgestellt wurden Konvergenzen islamischer und westlicher Kultur im Hinblick auf universelle Werte. Der transnational-fundamentalistische Terrorismus wurde als Außenposition und Feind dieser Weltkultur konturiert. Die Rahmung eines Kulturkampfes Westen/Islam sollte durch die Ausdeutung eines Kampfes Menschheit/Terrorismus ersetzt werden. Diese Argumentationslinie mündete schließlich in einer korangestützten Verurteilung der terroristischen Methode: „They have killed in many countries. They have killed people of different faiths -- but more than any other, they have killed Muslims. Their actions are irreconcilable with the rights of human beings, the progress of

---

266 The White House (2009), a. a. O.

nations, and with Islam. The Holy Koran teaches that whoever kills an innocent is as -- it is as if he has killed all mankind. (Applause.) And the Holy Koran also says whoever saves a person, it is as if he has saved all mankind. (Applause.)<sup>267</sup>

Die Rhetorik und Politik des neuen US-Präsidenten Donald Trump fiel wieder hinter diese werbende Kommunikationsstrategie zurück. Die Symbolpolitik des „Muslim Ban“ – des Einreiseverbotes für Bürger ausgewählter Länder mit muslimischer Mehrheitsbevölkerung – wurde in der dschihadistischen Propaganda ausführlich als Beleg für eine westliche Feindseligkeit gegenüber Muslimen herausgestellt.<sup>268</sup>

### **a. Annahme der Kommunikationsofferte**

Der transnational-fundamentalistische Terrorismus richtet sich gegen die Welt. Und so wird er auch verstanden. Nicht nur direkt angegriffene Staaten und ihre Bevölkerungen, sondern auch nicht direkt Betroffene verstehen Anschläge und Drohungen als an die Weltöffentlichkeit gerichtet und fühlen sich „angesprochen“. Sie antworten, wenn und indem sie als Reaktion auf terroristische Ereignisse öffentlich wahrnehmbar ihren Politikrahmen modifizieren, also Gesetze zu innerer Sicherheit verabschieden, sich an militärischen Einsätzen beteiligen oder über wiederholte Terrorwarnungen ihrer Bevölkerung signalisieren, dass ihre Sicherheit bedroht ist. Terrorwarnungen von staatlichen Amtsträgern und Behörden sind dabei wirkungsäquivalent zu expliziten Terrordrohungen, etwa durch Videobotschaften terroristischer Akteure. Sie zeitigen dieselben Effekte der Wahrnehmungsverschiebung von der geringen Eintrittswahrscheinlichkeit eines Risikos hin zum potenziell hohen Schaden einer Katastrophe. Durch die Rückkopplung in demokratisch verfassten politischen Systemen verstärken sich die Sicherheitsangebote der etablierten Politik und die Sicherheitsnachfrage der Bevölkerung wechselseitig. Nach außen gerichtete Konfliktkommunikation und nach innen gerichtete Katastrophenkommunikation absorbieren Aufmerksamkeit, was den Konflikt stabilisiert.

---

267 Ebd.

268 Robert Windrem (2017): ISIS, Al Qaeda Use Trump to Rally Jihadis. NBC News.

Die resultierenden Vermeidungsstrategien, die zu pauschalem und unterdifferenziertem Handeln führen, wirken ihrerseits eskalierend. Zum einen werden alle möglichen Sachbereiche zum Teil des Problems. Zum anderen werden alle möglichen Akteure Teil des Konflikts. „Every nation, in every region, now has a decision to make. Either you are with us, or you are with the terrorists.“<sup>269</sup> In der dschihadistischen Rhetorik wurde regelmäßig explizit an dieses Zitat von George W. Bush angeschlossen. Tatsächlich spiegelt die dschihadistische Identitätspolitik diese Freund/Feind-Unterscheidung. Die Aufteilung der Welt in zwei sich feindlich gegenüber stehende Lager und die Polarisierung der Gesellschaft anhand der Unterscheidung Muslime/Nicht-Muslime macht den Kern der dschihadistischen Strategie aus. Im weit verbreiteten Dschihad-Handbuch „The Management of Savagery“ stellte der Autor klar: „By polarization here, I mean dragging the masses into the battle such that polarization is created between all the people.“<sup>270</sup> Wie es Mary Kaldor generell für „neue Kriege“ annimmt, soll eine auf einem dualistisch-manichäischem Weltbild basierende „unidimensionale Identität“ *durch Gewalt* etabliert werden.<sup>271</sup> In Dabiq, einem Propagandamagazin des „Islamischen Staates“, war 2015 von der „Auslöschung der Grauzone“ die Rede. Dabiq erinnerte daran, dass Osama Bin Laden Bush recht gab und zitierte ein Interview Bin Ladens: „The world today is divided into two camps. Bush spoke the truth when he said, ‘Either you are with us or you are with the terrorists.’ Meaning, either you are with the crusade or you are with Islam.“<sup>272</sup>

Nicht nur besteht ein Zwang sich zu gruppieren, Position zu beziehen, sich zu verhalten. Auch besteht die Tendenz, im strategischen Sinne defen-

---

269 The White House (2001c): Freedom and Fear are at War. Adress to a Joint Session of Congress and the American People, by George W. Bush, September 20, 2001.

270 Abu Bakr Naji (2004): The Management of Savagery. The Most Critical Stage Through Which the Umma Will Pass. Übersetzt von William McCants, John M. Olin Institute for Strategic Studies at Harvard University. 46.

271 Vgl. Mary Kaldor (2012): New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era. 3rd Edition, Polity, Cambridge (MA) und insbesondere: Mary Kaldor (2013): Identity and War. in: Global Policy, Volume 4, Issue 4, 336-346.

272 Dabiq (2015): From Hypocrisy to Apostasy: The Extinction of the Grayzone. Issue 7. 54.

sive Akteure für offensiv und bedrohlich zu halten. Die Offensivität oder Defensivität eines Akteurs lässt sich jedoch nur in Bezug auf Referenzkategorien beurteilen. Die Talibanbewegung agierte immer in angestammten Gebieten. Auch wenn sie sich rhetorisch auf die Gemeinschaft der Muslime beziehen, haben sie diesen lokalen Rahmen operativ nie verlassen. Das Unterstellen oder für-möglich-Halten offensiven Vorgehens durch defensive Akteure kann zumal mit Kategorienfehlern bezüglich der Motivlage und Zielsetzung einher gehen. So lassen sich die Aktivitäten der Taliban sowohl als Sicherheitsproblem als auch als Bedrohung von Menschenrechten konzeptualisieren. Insbesondere besteht die Gefahr, dass sicherheitspolitische Begründungen durch öffentlich wahrnehmbare rhetorische und semantische Aufladungen Interessenskonflikte zu Werte- und Identitätskonflikten steigern, die im Falle des Versagens von militärischen Optionen in politisch gewünschten Fristen Moderationsoptionen ausschließen.

Erscheinen der etablierten Sicherheitspolitik die Kosten der Aufrechterhaltung einer offenen, militärisch ausgetragenen Konfrontationsstrategie als zu hoch, ändert sich die öffentliche Darstellung des Konfliktzusammenhangs und des Konfliktgegners: Mit Terroristen wird nicht verhandelt. Sobald Verhandlungen politisch opportun sind, *werden Terroristen nicht mehr als solche bezeichnet*. Nichtstaatliche Gewaltakteure werden durch Verhandlungen de facto als politische Akteure anerkannt, womit sie ihr womöglich wichtigstes Ziel erreicht haben.

## **b. Ablehnung der Kommunikationsofferte**

Das terroristische Kommunikationsangebot wird abgelehnt, Aufmerksamkeit und Anerkennung verwehrt, wenn staatliche Sicherheitspolitik nicht in zeitlicher Nähe öffentlich wahrnehmbar den politischen Rahmen modifiziert. Man überlässt das Terrorismusproblem dadurch den Routinen der Kriminalitätsbekämpfung und den Verfahren der Justiz. Wenn dem terroristischen Akteur Aufmerksamkeit und Anerkennung verweigert werden, kann es für ihn rational sein, den Schaden und die symbolische Wirkung steigern zu wollen, um dadurch den Nachrichtenwert von Anschlagseignissen zu erhöhen. Die *De-Politisierung* des Konfliktes sollte jedoch durch das Vermeiden von Kollateralschäden, das Vermeiden des Hervorhebens einer feindlichen Bedrohung und eines die Aufmerksamkeit auf sich ziehenden Großkonflikts langfristig zur *De-Legitimierung* terroristischer Provokatio-

nen beitragen und damit die Chancen des Wachstums transnationaler Terrorgruppen begrenzen.

Ein Problem der langfristig ausgerichteten Strategie der Kriminalisierung und Nicht-Anerkennung ist die Transnationalität des Phänomens: Wenn der Umgang mit grenzüberschreitenden nichtstaatlichen Gewaltakteuren einer Art „Weltinnenpolitik“ oder einer „Weltpolizei“ bedarf, kann diese tatsächlich unpolitisch sein bzw. erscheinen? In gewisser Weise sind die neuen Formen asymmetrischer Kriegführung von staatlicher Seite gegen nichtstaatliche Akteure als „weltpolizeiliche“ Ansätze zu verstehen.<sup>273</sup> Insbesondere, indem sie geheim sind und i. d. R. nicht öffentlich wahrnehmbar durchgeführt werden, stellen sie im hier vorgeschlagenen Sinne eine Ablehnung des Angebots zur Kommunikation dar. Nun, da Drohneneinsätze und (insbesondere seit der Tötung Bin Ladens) Einsätze von Spezialkräften vermehrt öffentlich diskutiert werden, ist durchaus bekannt, dass dieser „Schattenkrieg“ existiert. Im Regelfall bleibt unsichtbar, wie genau solche Operationen vonstatten gehen und gegen wen genau sie sich richten. Neben dem sich aus der Öffentlichkeit ergebenden *Risiko der Re-Politisierung* wirft die Zuständigkeit der Exekutive Fragen der Legalität und der Verfahrensmäßigkeit auf. Während lange strittig war, wie Einsätze von Drohnentechnologie und Spezialkräften verfahrensmäßig zu regeln sind, wurde immer selbstverständlicher, dass es sich um standardisierte sicherheitspolitische Instrumente handelt. Als Routinevorgang dargestellt und wahrgenommen, kann der Einsatz von Mitteln asymmetrischer Kriegführung durch Staaten identitätspolitische Konfliktkommunikation vermeiden, da solches Vorgehen nicht als Antwort auf Kommunikationsangebote gewertet wird. Es handelt sich nicht um spezifische Reaktionen, also: Abweichungen, sondern zunehmend um „normales“ und übliches Vorgehen. Als Reaktion gedeutet und als Antwort zu verstehen wären nummehr Abweichungen vom Normalfall kontinuierlicher asymmetrischer Kriegführung durch Drohnen und Spezialtruppen.

Es ist aber zumindest fraglich, ob die Option, terroristische Provokationen politisch zu ignorieren und routinemäßig polizeilich-justiziell zu verfolgen, tatsächlich im Ernstfall besteht. Wenn in Folge von Anschlagser-

---

273 Vgl. Herfried Münkler (2012): Unsichtbare Feinde – Asymmetrischer Krieg: Kampfdrohnen sind die optimalen Waffen für postheroische Gesellschaften. in: Der Tagesspiegel, 4. Oktober 2012, 29f.

eignissen Katastrophenkommunikation und Vermeidungsstrategien eingesetzt haben, sehen sich politische Akteure starken Handlungserwartungen ausgesetzt und in ihrer Entscheidungsfreiheit beschränkt. Sobald die Katastrophenschwelle wieder unterschritten wird und unspezifisches Nichtwissen spezifiziert werden kann, dürften die Akteure an Autonomie gewinnen. Auch die Kosten des Vermeidungsverhaltens geraten dann in den Blick. Im Fall des Rinderwahnsinns erwies es sich als nicht haltbar, auf Dauer die ganze Herde umbringen, wenn eine Kuh krank ist.

Der Wunsch nach selektivem Vorgehen unter Bedingungen von spezifischem Nichtwissen ist nicht leicht zu erfüllen. Dies ergibt sich aus der Komplexität des Adressatenkreises. Zum einen muss Sicherheitspolitik den Leistungserwartungen des heimischen Publikums gerecht werden, was insbesondere in katastrophalen Szenarien zu Aktionismus führt. Zum anderen werden Operationen unterhalb der Schwelle der Öffentlichkeit von direkt Betroffenen wahrgenommen. Das gilt zweifellos für den „Drohnenkrieg“, wenn Kollateralschäden wiederum als „Krieg“ gegen „die Muslime“ verstanden werden und zuvor Unbeteiligte sich angesprochen fühlen. Dies kann die Mobilisierung von Protestpotenzial befördern und zu „blowback“ führen: plötzliche Kommunikationsangebote in Form von terroristischen Anschlägen, unverhältnismäßig und eine Antwort provozierend.

## **5. ZWISCHENFAZIT**

In diesem Kapitel wurde der Ansatz verfolgt, Terrorismus als Kommunikation zu fassen. Aber nicht nur Terrorismus, sondern ebenso die sicherheitspolitischen Reaktionen darauf, lassen sich als Kommunikation verstehen. Somit stellt der Zusammenhang von Terrorismus und dessen Bekämpfung eine kommunikative Beziehung dar. Beide Seiten sind isoliert betrachtet nicht zu verstehen, da es die Wechselwirkung ist, die das jeweilige Handeln bestimmt.

Der Blick auf die Empirie des „internationalen Terrorismus“ zeigte eine Zunahme von Attentaten dort, wo Interventionen stattgefunden haben, insbesondere im Irak, in Afghanistan und Pakistan. Zudem lässt sich eine Zunahme sicherheitspolitischer Maßnahmen dort feststellen, wo Staaten illegitime Gewaltanwendung beobachten, das Risiko einer solchen heraus-

stellen oder wo sie Akteuren durch die Einordnung in den Kontext der Terrorismusbekämpfung die Legitimität absprechen wollen. Denselben Akteuren kann unter anderen Bedingungen – wenn die Kosten der Kriegführung als zu hoch wahrgenommen werden – durch andere Bezeichnungen und eine andere diskursive Ausdeutung Anerkennung entgegengebracht werden. So wurden die afghanischen Taliban – ohne sich erkennbar gemäßigt zu haben – nicht mehr als „Terroristen“ bezeichnet. Einige ihrer Vertreter wurden von „Terrorlisten“ gestrichen und zunächst geheime Verhandlungen wurden eingeleitet. Begleitet wurde diese semantische Umstellung durch Differenzierungen in Präsident Obamas Grundsatzrede „On A New Beginning“ an der Universität von Kairo und eine neue Nationale Sicherheitsstrategie der USA. Der Terrorismusbegriff wurde in der Amtszeit Obamas vermieden und ausschließlich auf den Al-Qaida-Kontext angewendet, andernfalls war von „violent extremists“ die Rede. Bereits durch diese semantischen Umstellungen zeigt sich, dass Widersprüche zwischen Selbst- und Fremdbeschreibungen politische Beziehungen und Konflikte bestimmen. Wenn Terrorismus als Handeln verstanden wird, dann wird leicht übersehen, dass nicht die Absicht, sondern die Interpretation von entscheidender Bedeutung für den Fortgang eines Gewaltkonfliktes ist. Menschen und damit auch Politiker neigen dazu anzunehmen, sie reagierten auf absichtsvolles Handeln. Es ist jedoch kein Maßstab erkennbar, nach dem die Reaktion als „rationales“, verhältnismäßiges oder zielführendes Handeln gesehen werden kann. Gemessen an der relativen Bedrohung durch transnational-fundamentalistischen Terrorismus ergibt sich aus dessen selektiver Wahrnehmung und Interpretation eine Überbewertung des Dschihadismus. Diese Überbewertung schlägt sich in operativer und struktureller Hinsicht nieder: in der Form von Kriegführung, „Sicherheitspaketen“, der Etablierung von Elementen eines „Feindstrafrechts“ und der Schaffung einer unübersichtlichen Zahl neuer Strukturen auf der nationalen, internationalen und supranationalen Ebene. Daher lässt sich Terrorismusbekämpfung nicht als bloße „Reaktion“ auf Schäden oder Risiken erklären. Stattdessen handelt es sich um das Resultat der kommunikativen Konstruktion einer Bedrohung. „Konstruktion“ soll dabei nicht heißen, dass die Bedrohung „erfunden“ ist, wohl aber, dass sie „empfunden“ – eben: „wahrgenommen“ – wird. Dies ergibt sich – in verschiedenen gravierenden Abstufungen – zwangsläufig gemäß dem Modell der „Interpunktion von Ereignisfolgen“ nach Watzlawick. Ungeachtet der „Kreisförmigkeit“ der

Kommunikation konstruieren Teilnehmer der Kommunikation Anfänge und damit Ursachen. Im Falle von Konfliktkommunikation werden diese gegensätzlichen Zuschreibungen zu Schuldfragen. Ständiges Missverstehen durch selektive Wahrnehmung und Interpretation können in Situationen führen, in der die Beteiligten sich verhalten, als ob sie in verschiedenen „Welten“ leben.

Die evidente Bedeutung der Interpretation von Ereignissen offenbart die Vorteile eines Kommunikationsbegriffes, der beim „Empfänger“ ansetzt. In der beobachterorientierten Definition von Luhmann ist es das Verstehen, das zwischen Information und Mitteilung unterscheidet und dadurch Absichten deutet. Die Interpretationsleistung besteht darin, Hypothesen über die Gründe einer Handlung aufzustellen und das zugerechnete Handeln auf sich zu beziehen. Die soziale Konstruktion der Anschläge des 11. September 2001 bestand wesentlich in der Interpretation als Kriegserklärung durch Feinde der Gesellschaft. Die Analyse mithilfe eines vom Verstehen her gedachten Begriffes der Kommunikation lenkt den Fokus auf die Erklärung der sozialen Konstruktion von Wirklichkeit. Verzichtet wird auf eine Motivationsanalyse, da die „eigentlichen“ Absichten nicht für entscheidend gehalten werden. Es ist nicht die (erkannte) Absicht eines Handelnden oder die (entschlüsselte) Botschaft eines Senders, die Kommunikation konstituiert, sondern das Erkennen (einer Absicht) bzw. das Entschlüsseln (einer Botschaft), unabhängig von der Richtigkeit dieser Interpretationen durch einen Rezipienten. Kommunikation ist nicht nur Sprechen, sondern das, was als Kommunikationsakt verstanden wird. So können Adressaten von Terrorismus nicht nur verbale Drohungen, sondern auch Anschläge selbst als Mitteilungen auffassen. Umgekehrt können für Urheber terroristischer Kommunikation neben politischen Reden auch Kriegführung, Gesetzesänderungen oder Terrorwarnungen als Reaktionen gewertet und deshalb als Antworten verstanden werden.

Was folgt daraus? Worin liegt die politische Relevanz einer Fassung von Terrorismus und dessen Bekämpfung als Kommunikation? Die hier referierten kommunikationstheoretischen Ansätze gehen grundsätzlich davon aus, dass Kommunikation angenommen oder abgelehnt werden kann. Begreift man Kommunikation vom Verstehen her, so bedeutet „Antwort“ nicht nur, dass man etwas sagt. Ebenso wenig bedeutet „Ablehnung“,



dass man schweigt. „Man kann nicht *nicht* kommunizieren.“<sup>274</sup> Eine Ablehnung ist genau dann eine Ablehnung, wenn sie als solche verstanden wird. Wie lässt sich die Unterscheidung Annahme/Ablehnung im Falle von Terrorismusbekämpfung dann anwenden? Im Hinblick auf strategische Optionen für staatliche Sicherheitspolitik ergibt sich aus einer kommunikationstheoretischen Ausarbeitung die grundlegende Alternative der Annahme oder Ablehnung der Kommunikationsofferte des Terrorismus. „Annahme der Kommunikation“ kann dabei heißen, dass in unmittelbarer zeitlicher Nähe massenmedial wahrnehmbar durch Modifikation des Politikrahmens reagiert wird. „Ablehnung“ hieße hingegen, dass die Reaktion im bestehenden Politikrahmen, etwa durch Routinen der Kriminalitätsbekämpfung, erfolgt oder dass die Veränderung des Rahmens zeitlich dermaßen verzögert und kommunikativ entkoppelt ist, dass sie nicht als direkte Antwort gedeutet werden kann. Krieg, Gesetze und neue Strukturen wären somit ständige Antworten auf terroristische Kommunikationsofferten: Sie zeigen die Anschlussfähigkeit terroristischer Kommunikation und tragen zur Etablierung einer kommunikativen Beziehung bei.

Welcher Art ist diese Kommunikation? Es handelt sich im weitesten Sinne um „gestörte Kommunikation“ (Watzlawick) bzw. „Konfliktkommunikation“ (Luhmann). Die iterative Kommunikation von Widersprüchen führt zu einer Gegnerschaft, die Aufmerksamkeit absorbiert und alle möglichen Sachverhalte im Kontext des Konfliktes ausdeutet. Dies zeigte sich am Beispiel der Entwicklungshilfe, die sich zunehmend genötigt sah, ihren Nutzen durch sicherheitspolitische Begründungen zu legitimieren. Im Fall der internationalen Bekämpfung des transnational-fundamentalistischen Terrorismus werden Widersprüche gegen Selbstbilder kommuniziert, woraus sich ein tiefer Identitätskonflikt ergibt. Die Ambivalenz dieses Identitätskonfliktes besteht darin, dass er einerseits nicht verhandelbar ist und den Kern der Eskalationsdynamik ausmacht, andererseits aber eine Funktionalität zur Verfügung stellt. Denn: Die Selbstbilder werden durch Abgrenzung etabliert und reproduziert. Ein Terrorismus, der die Welt bedroht, bietet dieser Welt die Möglichkeit, ein Außen zu finden, das es eigentlich nicht geben kann. Transnationaler Terrorismus befördert die semantische Einheit und strukturelle Integration seiner Gegner. Der Feind wird zu allen möglichen Gelegenheiten beschworen, um das Gemeinsame herauszustellen,

---

274 Vgl. Paul Watzlawick u.a. (1969/2007), a. a. O.: 53.

neue Plattformen der Kooperation entstehen und es findet Zusammenarbeit statt, die es sonst nicht gegeben hätte.

Umgekehrt gilt dasselbe: Fundamentalistischer Terrorismus ist gegenmoderner Terrorismus und kann daher nur in der Moderne existieren. Auch dieser Terrorismus ist identitätspolitisch begründet. Andernfalls wären seine Rechtfertigungen überhaupt nicht haltbar: Wenn der Aktionsradius ausgeweitet ist, dann müssen Anpassungen der Begründungszusammenhänge vorgenommen werden: Es muss sich erklären lassen, warum man in Tschetschenien, Bosnien, Afghanistan, Pakistan, Somalia, Jemen und dem Irak operiert. Überall dort findet man die Gemeinschaft aller Muslime, für die es zu kämpfen gilt. Und da sie – anders als die spanische Bevölkerung, die wusste, welche Rolle Napoleon spielt – darüber in Kenntnis gesetzt werden muss, ist diese Gruppe der „zu interessierende Dritte“, an den die Mitteilungen immer mitadressiert werden. Mit der Konstruktion der Identität einer abstrakten Gruppe stellt sich die Frage nach dem Außen des Bezeichneten. Da bei einem geringen Maß an vorfindlicher Integration dieser Gruppe ein umso erhöhter Plausibilisierungsbedarf hinsichtlich der Begründung der Gemeinsamkeit – verschieden vom Ausgeschlossenen – besteht, wird die Abgrenzung von diesem Außen umso schärfer ausfallen müssen, bis hin zur Notwendigkeit eines existenziellen Konfliktes. Der Feind kann dann doppelt integrativ wirken: Zum einen, indem die Rahmung aller möglichen Sachverhalte in den Konfliktzusammenhang die wiederholte Thematisierung – also: Anschlussfähigkeit – sichert und mit der Reproduktion des Konfliktes die Adressierung der Konfliktbeteiligten einhergeht. Zum anderen ist es der soziale Effekt des Zusammenschlusses gegen eine wahrgenommene externe Bedrohung, der im Sinne einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung den abstrakten Bezugspunkt zu einer tatsächlich konkreten Gemeinschaft, zum „interessierten Dritten“ werden lassen kann. Ayman Al-Zawahiri, damals Stellvertreter und später Nachfolger Bin Ladens, schrieb 2005 an Abu Musab Az-Zarqawi, „Emir“ der Al-Qaida im Irak, dieser solle darauf verzichten, Schiiten anzugreifen und sich stattdessen auf die Amerikaner und ihre Verbündeten konzentrieren. Denn: „The Muslim masses (...) do not rally except against an outside occupying

enemy, especially if the enemy is firstly Jewish, and secondly American.<sup>275</sup>

Da die Muslime in der Gegenwart aber keine Einheit sind, sondern in ihrer Verbreitung von Marokko bis Malaysia und von Tschetschenien bis Tansania – von der Diaspora ganz zu schweigen – durchaus sehr heterogen, muss ein Bild der Einheit entworfen werden, das als Utopie dienen kann. Diese Projektion, welche die grundlegende Spaltung von Sunniten und Schiiten und alle weiteren Differenzen auflösen soll, kann nur aus der Vergangenheit stammen, der Zeit vor der Spaltung zu Lebzeiten des Propheten. Dieser Bezug auf das Leben der Altvorderen in der Urgemeinschaft in Mekka und Medina kennzeichnet den Salafismus. Indem er alle Veränderung und damit die Zeit ablehnt, ist er fundamentalistisch und das Gegenbild jedes Fundamentalismus muss die Moderne sein.

Fundamentalismus als Negation der Moderne wird fortbestehen. Er muss sich nicht zwingend gewaltförmig äußern, wird durch Gewalt aber besonders sichtbar. Wenn Fundamentalismus seine Sichtbarkeit verliert, sich der Konfliktzusammenhang moderieren oder der Feind besiegen ließe, würde die internationale Gemeinschaft ein Thema verlieren, das sie zusammenhält.

---

275 Combating Terrorism Center at West Point (2013): Zawahiri's Letter to Zarqawi (English Translation). Saturday, 02 Jumada al-Thani, 1426 - 09 July, 2005.



### **III. Organisationsformen des Terrorismus und deren Bekämpfung**

---

Die Einordnung der Wechselwirkung von transnationalem Terrorismus und dessen Bekämpfung als einer kommunikativen Beziehung in Form eines Identitätskonfliktes, welche die beobachtbare sicherheitspolitische Überbewertung und Überreaktion erklären kann, soll nun um organisationstheoretische Hypothesen ergänzt werden. Zunächst werden empirische Entwicklungen der Organisation des transnationalen Terrorismus nachgezeichnet. Daraufhin sollen organisations- und bewegungstheoretische Prämissen angewendet werden, um die beschriebenen Muster der Organisation von Terrorismus zu erklären. Daraus lassen sich Optionen im Umgang mit transnationalem Terrorismus ableiten.

Die spezifischen Organisationsformen des Terrorismus und der Sicherheitspolitik sind „Adressen“ der Kommunikation und damit die individuellen oder korporativen Personen<sup>1</sup>, denen Absichten unterstellt werden können. Bei der im „War on Terror“ erfolgten Etablierung des Kriegsschemas sind es also jene Akteure, die Carl von Clausewitz folgend den Willen des Gegenakteurs niederzuringen versuchen.

Eine wissenschaftliche Beschreibung der Organisationsstrukturen kann sich davon unterscheiden, wie die Massenmedien oder Beobachter, die Teil des politischen Zusammenhanges sind, die Verfasstheit des Gegners wahr-

---

1 Vgl. Georg Kneer (2001): Organisation und Gesellschaft: Zum ungeklärten Verhältnis von Organisations- und Funktionssystemen in Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Zeitschrift für Soziologie, Jg. 30, Heft 6, Dezember 2001, 407-428, 419f.

nehmen und darstellen. Aber auch in diesem Fall werden Schemata aktiviert. Insbesondere wenn man es mit einem vermeintlich neuartigen Phänomen zu tun hat, orientiert man sich am Bekannten. Während Massenmedien bevorzugt auf bildhafte Metaphern wie „Virus“, „Krebsgeschwür“ oder „Krake“ zur Beschreibung des „neuen“ Terrorismus zurückgriffen,<sup>2</sup> kursierte in Politik und Wissenschaft seit dem 11. September 2001 das „Gerücht vom Netzwerk“<sup>3</sup>. Zwar gibt es durchaus einen soziologischen Netzwerkbegriff.<sup>4</sup> Dessen Verwendung ist jedoch zur Bezeichnung solcher sozialen Beziehungen sinnvoll, in denen *horizontale, informelle Kommunikation einander vertrauter Personen* dominiert. Für klassische Organisationen sind hingegen *vertikale, formale Kommunikationsbeziehungen zwischen funktional definierten Rollen* typisch. Während Netzwerke *offen* sind, schließen sich Organisationen durch *geregelte Mitgliedschaft* gegen ihre Umwelt ab.

Die wissenschaftliche Verbreitung des Netzwerk-Konzeptes ging laut Burnett und Whyte mit der Einführung der Behauptung vom „New Terrorism“ durch Vertreter der RAND Corporation in den 1990er Jahren einher.<sup>5</sup>

- 
- 2 Vgl. Jan-Henning Kromminga, Monika Schwarz-Friesel (2013): 9/11 als globale Katastrophe: Die sprachlich-kognitive Verarbeitung des 11. September 2001 in der Berichterstattung deutscher Medien. in: Sprachtheorie und germanistische Linguistik, 23.1 (2013), 1-22.
  - 3 Sebastian Huhnholz (2010b): Dschihadistische Raumpraxis. Raumordnungspolitische Herausforderungen des militanten sunnitischen Fundamentalismus. Reihe Politische Theorie, hg. von Michael Th. Greven, LIT Verlag, Berlin, 15.
  - 4 Vgl. Renate Mayntz (2004), a. a. O.; zur Konzeptualisierung und Erforschung von „policy-Netzwerken“ vgl. Renate Mayntz, Bernd Marin (Hg., 1991): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Campus-Verlag, Frankfurt a. M.; Renate Mayntz (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft Policy Analyse, 39-56.
  - 5 Vgl. Jonny Burnett, Dave Whyte (2005), a. a. O., 2ff. Burnett/Whyte referierten als erste Konzeptionalisierung des new terrorism/netwar-Zusammenhangs: John Arquilla, David Ronfeldt (1993): Cyberwar is Coming! in: Comparative Strategy, 12(3), 141-165; vgl. auch John Arquilla, David Ronfeldt (2001): Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy. RAND Corporation, Washington D.C.

Damals wurde der „Netwar“ als wesentliches Merkmal des neuen Terrorismus vorgestellt. Diese These vom Auftauchen eines „neuen“ Terrorismus wäre in Frage gestellt, wenn dessen Netzwerkartigkeit bezweifelt würde. Burnett und Whyte legen nahe, dass Nichtwissen im Feld der Terrorismusforschung durch die Definition als neues Phänomen kompensiert wurde: „What the new terrorism thesis does is bring each of those events and non-events into a cohesive framework. This is how it seeks to make terrorism knowable. The capacity to inflict attacks upon unsuspecting population and access to WMD are generalised across all groups labelled ‚terrorist‘, all of this compounded by a new mode of ‚netwar‘. It is the universality of the new terrorism thesis; its utility as a grand narrative which provides a basis for making the terrorist ‘knowable’. So, for example, we may not know precisely who possesses particular capacities at particular times, but we do know that the new terrorism *potentially* has the technologies of a ‘dirty bomb’ or biological weapons at its disposal. Yet expert knowledge can only ever construct an approximate threat that demands some form of action. If the terrorist is by definition not completely knowable, the job of the expert is to make it so. Only then can the state articulate a strategy to respond to the threat. In other words, making the terrorist knowable makes terrorism actionable and potentially controllable.“<sup>6</sup>

Burnett und Whyte rekonstruierten nicht nur eine ideologische Nähe, sondern auch personelle Verflechtungen zwischen Terrorismusforschung und Sicherheitspolitik im Kontext eines „RAND-St Andrews Nexus“: Condoleezza Rice und Donald Rumsfeld waren als spätere Minister nur die prominentesten Fälle ehemaliger Amtsträger bei RAND. Bruce Hoffman und Brian Jenkins, die bekanntesten Terrorismusexperten von RAND, waren institutionell eng mit dem St. Andrews Centre for Studies in Terrorism and Political Violence (CSTPV) assoziiert. Mitglieder von RAND und dem CSTPV hatten Schlüsselpositionen als Herausgeber der Fachzeitschriften „Terrorism and Political Violence“ und „Studies in Conflict and Terrorism“ inne. Neben den damit einhergehenden Möglichkeiten wissenschaftlichen Agenda-Settings bestanden Einfluss durch die Datenbank „RAND-St Andrews Chronology of International Terrorist Incidents“. Da diese sich auf „internationalen Terrorismus“ beschränkt, zeige sich nach Burnett und

---

6 Jonny Burnett, Dave Whyte (2005), a. a. O., 6, Hvh. i. O.

Whyte „that the terrorism the nexus is interested in is highly selective“<sup>7</sup>. Trotz des Zusammenfügens der Theorie des neuen Terrorismus als „netwar“ und der Empirie des internationalen Terrorismus, boten sich Forscher von RAND und CSTPV als Berater und Geschäftsleute im Irak an, in einem Kontext von Bürgerkrieg und Aufstandsbekämpfung also, der wenig mit internationalem Terrorismus zu tun hatte. David Claridge von der CSTPV gründete mit der „Janusian Security Risk Management Limited“ eine private Sicherheitsfirma, die als erste überhaupt eine ständige Vertretung im Irak hatte, Handelsdelegationen betreute, Zugang zur irakischen Verwaltung ermöglichte und gleichzeitig Expertise des CSTPV zur Verfügung stellte.<sup>8</sup> CSTPV und RAND schrieben zusammen Berichte im Hinblick auf Investitionsmöglichkeiten, Wirtschaftspolitik und strategische Fragen. Bruce Hoffman wurde 2004 zum Chefberater für Terrorismus- und Aufstandsbekämpfung der irakischen Übergangsregierung ernannt. Im selben Jahr veröffentlichte RAND Hoffmans Aufsatz „Insurgency and Counterinsurgency in Iraq“<sup>9</sup>. Darin widersprach er US-General Abizaid, der eine „klassische Guerilla-Kampagne“ im Irak ausmachte. Hoffman argumentierte: „Unlike a “classical guerilla-type campaign” the Iraq insurgency has no center of gravity. There appears to be no leader (or leadership); no attempt to seize or and actually control territory; and no single, defined, or unifying ideology. Most important, there is no identifiable organization.”<sup>10</sup> Keine der bekannten Aufstandskategorien treffe zu. Weiter: „Rather, what we find in Iraq is the closest manifestation yet of netwar, the concept of warfare involving flatter, more linear networks rather than the pyramidal hierarchies and command and control systems (no matter how primitive) that have governed traditional insurgent organizations. Netwar, as defined by the term’s originators, John Aquilla and David Ronfeldt, involves „small groups who communicate, coordinate, and conduct their campaigns in an

---

7 Ebd.: 10.

8 Ebd.: 10f.

9 Bruce Hoffman (2004): *Insurgency and Counterinsurgency in Iraq*. RAND Corporation, Washington D.C.

10 Ebd.: 16.



internetted manner, without a precise central command”<sup>11</sup> Im Irak hätte seit August 2003 eine solche Situation vorgelegen. Nicht hierarchisch organisierte Gruppen, die sich zusammenfinden und schnell wieder auseinander gehen, könnten – so Hoffmann – als eine Art „postmodern insurgency“ eine neue Form der Kriegführung in einem „networked century“ darstellen.<sup>12</sup> Die Aufstandsbekämpfung müsse auf vorzüglicher Informationsgewinnung beruhen und vornehmlich durch „low intensity operations“ durchgeführt werden.<sup>13</sup> Es sind dies zentrale Elemente des „Field Manual“ von General Petraeus und der unter seiner Führung modifizierten Praxis der Aufstandsbekämpfung.<sup>14</sup>

Die Karriere des Netzwerkbegriffes in der Terrorismusforschung lässt sich somit bis zu einem Aufsatz von Arquilla und Ronfeldt aus dem Jahr 1993 zurückverfolgen. An die Arbeiten der beiden Autoren wurde zunächst vorwiegend von Forschern der personell und institutionell miteinander verwobenen RAND Corporation und dem St. Andrews Centre for Studies in Terrorism and Political Violence angeschlossen. Der „Neue Terrorismus“, eigentlich eher eine Residualkategorie für vielfältige Phänomene, wurde dahingehend umgedeutet, dass das Fehlen von Struktur – dass das Fehlen von gemeinsamen Merkmalen also – das Merkmal des Neuen sei. Typisch für den neuen „Netwar“ sei das Fehlen von Hierarchie, Führung, Organisation und einheitlichen Zielen. Dass eine solche Einschätzung erheblich von der Definition des Beobachtungsgegenstandes abhängt, wird am Beispiel des Irak offenbar: Wenn der dortige Aufstand seit 2003 keinen einzigen, einheitlichen Akteur aufwies und nicht identisch mit der transnationalen Organisation der Al-Qaida oder der sich etablierenden „Al-Qaida im Irak“ war, bedeutete dies nicht, dass dies strategische Absicht oder Resultat evolutionärer Anpassung war. Es bedeutete auch nicht, dass es ein

---

11 Ebd.: 17. vgl. auch John Arquilla, David Ronfeldt, Michele Zanini (1999): Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism. in: Ian O. Lesser et al.: Countering the New Terrorism. RAND Corporation, Santa Monica (Calif.), 47.

12 Bruce Hoffman (2004), a. a. O., 18.

13 Ebd.: 9ff.; zum Konzept der „low intensity operations“ vgl. Frank Kitson (1971/1991): Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency and Peacekeeping. Faber and Faber, London.

14 Vgl. David H. Petraeus, James F. Amos (2006), a. a. O.

„Super-Netzwerk“ der Aufstandsbewegung gab und ebenso wenig ließ sich ausschließen, dass *verschiedene* organisierte Gruppen gegen die Regierung oder gegeneinander kämpften. Dass die Aufstandsbewegung keine *einzige* Organisation mit Führung, Hierarchie und einheitlichen Zielen aufwies, könnte schlichtweg an der Komplexität und Heterogenität des Irak liegen. Zudem sollte das Nichtwissen um Organisation, Hierarchie, Führung und Zielen nicht zu dem Schluss verleiten, dass es diese nicht gibt. Eine differenziertere Aufstandsbekämpfung konnte nicht etwa wirken, weil man erfolgreich Netzwerke bekämpfte, sondern weil sie der gegebenen Heterogenität eher Rechnung trug. Die Elemente der Informationsgewinnung und der Operationen geringer Intensität, die Hoffman 2004 in Anlehnung an den ehemaligen britischen General Kitson vorschlug, fanden 2006 Eingang in das Field Manual von General Petraeus und wurden umgesetzt. Operationen wurden zunehmend von irakischen paramilitärischen Kommandos durchgeführt und die Informationsgewinnung durch ein Netz an „detention centers“ sichergestellt. Die Befriedungserfolge 2006 und 2007 bestätigten scheinbar die zugrundeliegenden Prämissen und Petraeus sollte diesen Ansatz auch in Afghanistan umsetzen. Der eigentliche Erfolgsfaktor war jedoch das Machtarrangement mit lokalen sunnitischen Eliten. Dieser Ansatz spielte weder bei Hoffman noch im Handbuch der Aufstandsbekämpfung eine zentrale Rolle.<sup>15</sup>

Der Rückgriff auf den Netzwerkbegriff in der Terrorismus- und Gewaltforschung entwickelte sich gleichwohl zu einem Trend. Eingeführt zur Bezeichnung vielfältiger Erscheinungsformen politischer Gewalt, plausibilisierte er die Neuartigkeit dieser Phänomene. Im Zuge der Orientierungssuche nach dem 11. September 2001 und dem Bedarf, unspezifisches Nichtwissen zu spezifizieren, stand der Begriff des Netzwerkes zur Verfügung und war gerade dadurch attraktiv, indem er die Bedeutung des Neuen transportierte und Wissenslücken um die Organisation und Motivation des transnationalen Terrorismus mit Information zu füllen schien.

Organisationssoziologisch betrachtet ist es sinnvoll, den Netzwerkbegriff vom Begriff der Organisation abzugrenzen und das empirische Wissen, das über die Verfasstheit transnational-terroristischer Gruppen vorliegt, mit den idealtypischen Merkmalen der Organisationsformen abzugleichen.

---

15 Vgl. Peter Rudolf (2011), a. a. O., 10.

Die tatsächliche Verfasstheit terroristischer Strukturen ist einerseits von Bedeutung für die Angemessenheit verschiedener Optionen des Umgangs mit ihnen. Zum anderen ist die Organisation der Schlüssel zum Verständnis der Radikalisierung von Menschen und der Rekrutierungschancen terroristischer Gruppen. Denn die empirische Radikalisierungsforschung scheitert daran, biografische Muster oder sozioökonomische Kennzeichen terroristischer Akteure zu benennen. Die Frage ist falsch gestellt, wenn ein „Raster“ oder ein „Profil“ individueller Personen erfasst werden soll, anstatt das Augenmerk auf die Gruppen zu richten, in denen Menschen sich bewegen, deren gruppeninterne Kommunikation sie prägt und ihr Handeln anleitet.

Es gibt keine Menschen mit besonderer Disposition zu Terrorismus, die sich aufgrund dieser Gemeinsamkeit zu terroristischen Gruppen zusammenschließen. Die Radikalisierung findet *in* Gruppen statt. Welche konkreten Personen die Prämissen der Gruppe internalisieren, lässt sich nicht anhand individueller Merkmale vorhersagen. Louise Richardson fasste deshalb zusammen, dass „das auffälligste gemeinsame Merkmal“ von Terroristen deren „Normalität“ sei.<sup>16</sup> So sah es auch Halfmann, als er schrieb: „There are no typical terrorist personality structures; terrorists are made by organizations which would-be terrorists join.“<sup>17</sup> Organisationen bieten Orientierung suchenden Individuen Inklusionschancen und Sinn. Neben der durch Organisationen verbreiteten Ideologie ist es die Loyalität zur Gruppe, die verlangt und erwartet wird, zu Konformität bzw. „compliance“ führt und die Gruppe zusammenhält. In Situationen, in denen die Organisation sich im Kampf mit einem äußeren Feind wähnt, steigert sich diese Gruppenloyalität zu einem soldatischen Ethos in Form von „Kameradschaft“. Individuell-rationale Präferenzen und Kalkulationen treten völlig in den Hintergrund. Aufopferungsbereitschaft wird als Gruppenrationalität erwartet und dominiert die interne Kommunikation. Die mikrosoziale Wirklichkeit terroristischer Gruppen verhält sich demnach analog zu regulären Kampfverbänden im Kriegseinsatz. Der US-Soldat William Broyles fasst seine Erfahrung von Kameradschaft im Vietnam-Krieg wie folgt zusam-

---

16 Louise Richardson (2007): Was Terroristen wollen. Campus Verlag, Frankfurt a. M./New York, 40; vgl. auch Sebastian Scheerer (2012), a. a. O., 170f.

17 Jost Halfmann (2003): Fundamentalist terrorism – the assault on the symbols of secular power. University of California, Berkeley, Institute of European Studies, Occasional Papers, 2/2003, 14.

men: „Individual possessions and advantage count for nothing: the group is everything.“<sup>18</sup>

Die kommunikationstheoretische Fassung erklärt die Eskalationsdynamik wechselseitiger Provokationen. Durch den Eintritt in eine Beziehung der Konfliktkommunikation ergeben sich aus der Perspektive Konfliktbeteiligter und vom Konflikt Betroffener nicht beabsichtigte, kontra-produktive Effekte. Durch Katastrophenkommunikation bedingtes Vermeidungsverhalten kann Schäden verursachen, die sonst nicht eingetreten wären, beispielsweise, wenn das Meiden von Flugreisen die Zahl der Toten im Autoverkehr erhöht. Wenn die Interpretation von Terroranschlägen als „Kriegserklärung“ zu militärischen Interventionen führt und sich das Schema eines Identitätskonfliktes verhärtet, können diese mit Bekämpfungsabsicht geführten Interventionen Radikalisierungen und das Ausmaß an Gewalt erhöhen und den Gegenakteur stärken. Lassen sich solche kontra-intensionalen und kontra-produktiven Effekte auch für den Umgang mit terroristischen Strukturen ausmachen? Was bewirken verschiedene Reaktionsweisen im Hinblick auf die Organisation terroristischer Akteure? Verschiedene Organisationsformen gehen mit verschiedenen Graden an Handlungsfähigkeit und Beständigkeit einher. Und auch die Radikalisierung von und in Gruppen hängt mit ihrer Verfasstheit zusammen.

## **1. TRANSNATIONAL-TERRORISTISCHE ORGANISATIONSFORMEN UND DIE STAATLICHEN REAKTIONEN SEIT 2001**

### **a. Kontext: Entwicklungen terroristischer Gruppen im Vergleich**

Während der funktionelle und evolutionäre Vorteil der Organisation in der langfristigen Stabilisierung kollektiver Handlungs- und Kommunikationsfähigkeit besteht und Großorganisationen wie Staaten oder Kirchen Jahrhunderte überdauern können, sind terroristische Organisationen instabil und kurzlebig. Laut David Rapoport bestehen mehr als 90 Prozent terroristi-

---

18 William Broyles Jr. (1984): Why men love war. in: Esquire (November).

scher Gruppen weniger als ein Jahr.<sup>19</sup> Von den weniger als 10 Prozent, die dieses erste Jahr überstehen, überleben die Hälfte das erste Jahrzehnt nicht. Die ca. 5 Prozent, die länger als zehn Jahre existieren, sind fast ausschließlich ethno-nationale bzw. separatistische Gruppen.<sup>20</sup> So bestehen etwa die palästinensische Al-Fatah seit 1957, die baskische ETA seit 1959 und die nordirische IRA kann sich auf eine Traditionslinie verschiedener Neugründungen seit einer Rebellion im Jahr 1789 berufen.

Der Befund, dass 90 Prozent terroristischer Gruppen das erste Jahr und 95 Prozent das erste Jahrzehnt nicht überstehen, erlaubt die empirische Untersuchung der Frage, *wie* diese Gruppen aufhören zu existieren. Diese Frage wurde in der Studie „How Terrorist Groups End“ analysiert.<sup>21</sup> Betrachtet wurden die 648 der von 1968-2006 durch die RAND-MIPT-Datenbank erfassten Fälle terroristischer Vereinigungen.<sup>22</sup> Das Ergebnis lautet, dass terroristische Gruppen sich in 43 Prozent der Fälle für die Übernahme nicht gewalttätiger Taktiken und die Überführung in einen politischen Prozess entschieden.<sup>23</sup> In 40 Prozent der Fälle wird der Hauptgrund für das Verschwinden der Gruppe in der Verfolgung durch Polizei und Justiz gesehen. Nur sieben Prozent der Gruppen wurden militärisch besiegt und zehn Prozent der Terrorgruppen setzten sich durch. Neben der Tatsache, dass die politisch-rechtliche Integration terroristischer Akteure die statistisch häufigste Entwicklung darstellt, zeigt sich, dass Polizei und Justiz in der Regel erfolgreicher sind als das Militär, Terroristen zu besiegen. Der unwahrscheinliche aber mögliche Fall, dass terroristische Gruppen ihre Ziele vollständig erreichen, offenbart zumal die Abhängigkeit der Kategorisierung von Zeit und Kontext: Als Paradebeispiel einer terroristischen Gruppe, die ihre Ziele durch „Sieg“ durchsetzt, gilt der südafrikanische ANC,<sup>24</sup> der seit dem Ende der Apartheid in Südafrika regiert.

---

19 Vgl. David Rapoport (1992): Terrorism. in: Mary Hawkesworth, Maurice Kogan (Hg.): Routledge Encyclopedia of Government and Politics, Band 2, Routledge, London, 1067.

20 Vgl. Bruce Hoffman (2006), a. a. O., 367f.

21 Seth G. Jones, Martin C. Libicki (2008): How Terrorist Groups End: Lessons for Countering al Qa'ida. RAND Corporation, Santa Monica (California).

22 Ebd.: 4.

23 Ebd.: 18f.

24 Ebd.: 33.

Andere Untersuchungen bestätigen die Ergebnisse, dass Gruppen, die primär auf terroristische Taktiken setzen, in der Regel eine sehr geringe Lebenserwartung haben und ihre Überlebenschancen nur steigern können, wenn sie sich zu Guerillaorganisationen oder politischen Parteien wandeln. Audrey Cronin überprüfte 457 terroristische Kampagnen seit 1968. Sie errechnete eine durchschnittliche Lebensdauer terroristischer Gruppen von fünf bis neun Jahren und eine Quote des Nichterreichens strategischer Ziele von 94 Prozent.<sup>25</sup> Max Abrahms untersuchte 2006 die 28 Gruppen, die das US-Außenministerium 2001 als ausländische Terrororganisationen definierte. Für diese 28 Gruppen nimmt er 42 strategische Ziele an, von denen nur drei erreicht wurden.<sup>26</sup> Zwei dieser Erfolge verbuchte die Hisbollah, indem sie 1984 und 2000 internationale Friedenstruppen und israelische Streitkräfte aus dem Südlibanon vertrieb. Der dritte Fall sind die tamilischen Tiger, die ab 1990 Gebiete Sri Lankas kontrollierten, jedoch 2009 von Regierungstruppen besiegt wurden. Generell geht Abrahms davon aus, dass die Wahl der Mittel und Ziele von entscheidender Bedeutung für den Erfolg ist: Erstens ist das Verfolgen begrenzter territorialer Ziele deutlich aussichtsreicher als die Orientierung an Maximalzielen. Zweitens verspricht die Anwendung von Guerillataktiken gegen Streitkräfte mehr Erfolg als das Terrorisieren von Zivilisten.<sup>27</sup> Diese Zahlen zeigen die geringen Erfolgchancen und die kurze Lebensdauer terroristischer Gruppen. Zusammenfassend schreibt Steven Pinker: „Es ist kaum bekannt, aber wahr: die meisten Terroristengruppen scheitern, und alle sterben aus.“<sup>28</sup>

Das wahrscheinlichste Ende terroristischer Kampagnen ergibt sich durch die Überführung des Anliegens in den legalen politischen Prozess. Der Verzicht auf terroristische Taktiken geht mit dem politischen Willen der Gegner einher, das Anliegen als legitim anzuerkennen und die Gruppe politisch zu integrieren. Ehemals terroristische Gruppen werden dann nicht mehr als „terroristisch“ bezeichnet. Die *Transformation zu legalen politi-*

---

25 Vgl. Audrey Cronin (2009): How terrorism ends: Understanding the decline and demise of terrorist campaigns. Princeton University Press, Princeton (New Jersey), 215.

26 Vgl. Max Abrahms (2006): Why Terrorism Does Not Work. in: International Security, Vol. 31, No. 2 (Fall 2006), 42-78, 51.

27 Ebd.: 52ff.

28 Steven Pinker (2011), a. a. O., 517.

schen Organisationen, wie es zum Beispiel der südafrikanische ANC oder die palästinensische PLO erlebten, stellt eine Möglichkeit der Überführung in den politischen Prozess dar. Eine andere Option, die wiederholt gewählt wurde, ist die *Ausdifferenzierung eines legalen politischen Armes*, wie etwa der Sinn Féin in Nordirland oder der Batasuna im Baskenland.

Ethno-nationale, separatistische Bewegungen wurden in der Vergangenheit als „innere Angelegenheiten“ der Staaten begriffen und vorwiegend innenpolitisch bearbeitet. Polizeiliche ad-hoc-Kooperationen fanden zu Verfolgungszwecken statt, etwa zwischen Spanien und Frankreich, als Mitglieder der ETA tatsächlich nach Frankreich auswichen. Obwohl Terrorismus bis zu den 1980er Jahren ein empirisch häufigeres Phänomen darstellte, nahm er bei Weitem nicht einen solch wichtigen Platz auf der internationalen Agenda ein, wie es seit 2001 der Fall war. Die NATO, die Terrorismus 2010 als eine ihrer zentralen Herausforderungen definierte, hatte sich nicht für die Aktivitäten der ETA, IRA oder RAF interessiert, obwohl sie Sicherheitsprobleme von Mitgliedsstaaten darstellten – jedoch Probleme „innerer“ Sicherheit.<sup>29</sup> Eine gewisse Ambivalenz wird jedoch deutlich, denn die internationale Gemeinschaft demonstrierte zwar zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes politische Nicht-Zuständigkeit und Nicht-Einmischung, in normativ-rechtlicher Hinsicht wirkte sie aber durchaus. Die Propagierung von Menschen- und Bürgerrechten in und durch Institutionen wie die UNO, den Europarat und den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, die KSZE/OSZE und die EG/EU wirkte in die Richtung eines zunehmenden Schutzes von Minderheiten.

Nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes wurde die Einordnung gewaltförmiger Opposition gegen den Staat als „innere Angelegenheit“ zunehmend relativiert. Vorwiegend euro-atlantische Akteure der Sicherheitspolitik und des Völkerrechts deuteten das Souveränitätsprinzip dahingehend um, dass statt eines Einmischungsverbots eine „Schutzverantwortung“ gefolgert werden solle. Demnach können „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ eine „Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ darstellen und damit die, neben den Fällen der Selbstverteidigung und der Einladung, einzig mögliche Ausnahme vom völkerrechtlichen Gewalt-

---

29 Vgl. Sebastian Lange (2010), a. a. O.

verbot in den internationalen Beziehungen erfüllen.<sup>30</sup> Somit könne der Sicherheitsrat der UNO „humanitären Interventionen“<sup>31</sup>, dem Eingreifen in innerstaatliche Konflikte, ein völkerrechtskonformes Mandat erteilen. Während im Fall der Intervention in Afghanistan 2001 den USA von Seiten des Sicherheitsrates das Recht auf Selbstverteidigung eingeräumt wurde und die Anschläge vom 11. September 2001 „wie alle internationalen, terroristischen Handlungen, als Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“<sup>32</sup> verurteilt wurden, etabliert sich durch die „Schutzverantwortung“ ein weiteres Argumentationsmuster zur Legitimierung von Interventionen. Auch ohne international-terroristische Anschläge können innerstaatliche Situationen des Aufstandes oder Bürgerkrieges zu Interventionsbeschlüssen führen. So stellte der Sicherheitsrat im Falle Malis fest: „dass die Situation im Norden Malis und der Umstand, dass terroristische Gruppen und kriminelle Netzwerke sich dort festgesetzt haben, auch weiterhin eine ernste und akute Bedrohung der Bevölkerung in ganz Mali und der Stabili-

---

30 Die Resolution 1973 (2011) bezüglich Libyen steht exemplarisch für diese Argumentation. Es wird erklärt, dass „die libyschen Behörden dafür verantwortlich sind, die libysche Bevölkerung zu schützen“ und dieser Verantwortung nicht nachkommen. Folglich wird „erwogen“, dass die „derzeit stattfindenden ausgedehnten und systematischen Angriffe gegen die Zivilbevölkerung möglicherweise Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen“. Die festgestellte Schutzlosigkeit der Zivilbevölkerung und die Erwägung der Möglichkeit von Verbrechen gegen die Menschlichkeit bedrohen demnach Weltfrieden und internationale Sicherheit und erlauben ein Tätigwerden gemäß Kapitel VII der VN-Charta. Es folgt die Ermächtigung zum Ergreifen von Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung, ausschließlich ausländischer Besatzungstruppen (Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2011): Resolution 1973 (2011) verabschiedet auf der 6498. Sitzung des Sicherheitsrats am 17. März 2011).

31 Vgl. Herfried Münkler (2013b): Humanitäre Intervention. in: Birgit Enzmann (Hg.): Handbuch Politische Gewalt: Formen – Ursachen – Legitimation – Begrenzung. Springer Fachmedien, Wiesbaden, 294-318.

32 Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2001): Resolution 1368 (2001) vom 12. September 2001.



tät in der Sahel-Region, der afrikanischen Region allgemein und der internationalen Gemeinschaft insgesamt darstellen“.<sup>33</sup>

Die Bedeutung der internationalen Gemeinschaft wurde im Kontext des Nahost-Konfliktes bereits zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes deutlich. Die Anerkennung der PLO als „Repräsentantin des palästinensischen Volkes“ 1974 durch die UNO war eine externe Zuschreibung von Rechtmäßigkeit, die eine Rahmung in Begriffen der Terrorismusbekämpfung deplausibilisierte und Optionen eröffnete. Die palästinensische Frage stellt einen völkerrechtlichen Sonderfall dar, da es sich nicht um Separatismus handelt. Das Recht der Palästinenser auf Selbstregierung steht nicht in Frage. Strittig sind die politischen Bedingungen, die zur Verwirklichung dieses Rechts führen sollen. Aufgrund ihrer schwachen Position im Verhältnis zu Israel griff die PLO zu Mitteln des internationalen Terrorismus, um die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit und internationale Anerkennung zu erreichen. Mit diesem Ansatz versuchte die PLO, ihre eigene Schwäche zu kompensieren. Eine ähnliche Entwicklung wie jene der PLO lässt sich für den Umgang mit dem transnational-terroristischen Phänomen kaum vorstellen und wird daher bisher ausgeschlossen. Dies ist einerseits eine Frage des (fehlenden) politischen Willens. Sebastian Scheerer stellte die Erosion des Kriegsführungsmonopols von Staaten fest und folgerte: „Deshalb wäre es unsinnig, Terroristen-Gruppen zu dämonisieren statt zu bemerken, dass sie wie viele andere auch zu den neuen Akteuren im internationalen System gehören. Statt sie als Absonderlichkeit zu verkennen, sollte man sie als normale Akteure mit normalen Interessen und speziellen Methoden (an-)erkennen. Wenn eine Nicht-Regierungs-Organisation wie Al-Qaida sich auch einem anderen Ziel als Greenpeace verschrieben und andere Mittel adoptiert hat, so ist sie doch ebenso wie Greenpeace global tätig, an politischer Einflussnahme auf das Weltgeschehen interessiert und zwar nicht durch Wahlen legitimiert, aber auch nicht völlig ohne jede Legitimation.“<sup>34</sup> Aber selbst wenn vorstellbar wäre, dass eine transnationale Terrororganisation als eine weitere Nichtregierungsorganisation und „normaler Akteur“ der internationalen Politik anerkannt wird: Wäre es möglich, die Al-Qaida

---

33 Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2012): Resolution 2085 verabschiedet auf der 6898. Sitzung des Sicherheitsrates am 20. Dezember 2012.

34 Sebastian Scheerer (2002): Die Zukunft des Terrorismus. Drei Szenarien. Zu Klampen, Lüneburg, 135.

in ein legalen politischen Prozess zu überführen? Neben der fraglichen Vereinbarkeit von fundamentalistischer Weltanschauung und moderner Politik hängt die Möglichkeit eines politischen Arrangements und der Integration von der tatsächlichen Struktur Al-Qaidas ab, die im Folgenden untersucht wird.

In der Zwischenbilanz kann zunächst festgehalten werden, dass terroristische Gruppen in der Regel sehr kurzlebig sind. Nur sehr wenige bestehen länger als ein Jahrzehnt. Diese wenigen Gruppen, die einige Jahrzehnte überdauern können, sind fast immer ethno-nationale bzw. separatistische Gruppen. Wenn diese wenigen langlebigen Gruppen nach einigen Jahrzehnten aufhören zu existieren, dann in den meisten Fällen, weil sie selbst oder ein politischer Arm als Partei in den legalen politischen Prozess überführt wurden. Innerstaatliche Gewaltkonflikte wurden zu Zeiten des Ost-West-Konfliktes üblicherweise als „innere Angelegenheiten“ der betroffenen Staaten behandelt. Selbstverpflichtungen der Staaten in internationalen Organisationen und Regimen hatten jedoch einen normierenden Einfluss. Die sich – zumindest bis zur Präsidentschaft von Donald Trump – vollziehende Umdeutung des völkerrechtlichen Souveränitätsprinzips im Sinne einer Vorrangigkeit des Schutzes der Zivilbevölkerung ermöglichte nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes „humanitäre Interventionen“. Neben dem Vorgehen gegen Terroristen unterstützende Staaten infolge von internationalen Anschlagseignissen kann in Bürgerkriegs- und Aufstandszusammenhänge interveniert werden, etwa im Fall Malis, zur Bekämpfung von Dschihadisten, die einen Tuareg-Aufstand „kaperten“, den Norden des Landes kontrollierten und grenzüberschreitend agierten.

## **b. Vorgeschichte der Organisation Al-Qaidas 1989-2001**

Guido Steinberg wies darauf hin, dass mindestens zwei verschiedene Begriffe der Qaida verwendet werden.<sup>35</sup> Insbesondere im Westen war ein weiter Begriff gebräuchlich, der in Afghanistan trainierte und später militant-aktive „Islamisten“ bezeichnete. Im arabischen Raum wurde unter „Al-Qaida“ üblicherweise eine engere Gruppe verstanden, die sich bis 1997

---

35 Vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 59f.

vorwiegend aus Saudis, Jemeniten und Kuwaitis, insgesamt also gänzlich aus Arabern zusammensetzte.

Während das Milieu der heterogenen, militanten Gruppen seit den 1970er Jahren existierte, entstand die Qaida als kleinere Gruppe Ende der 1980er Jahre. Grundlage ihrer Entstehung war das Rekrutierungsbüro „Mekhtab al khidemat“ (MAK), das der Saudi Osama Bin Laden 1984 zusammen mit dem jordanischen Palästinenser und führenden Muslimbruder Abdallah Azzam gründete.<sup>36</sup> Die Rekrutierung der Kämpfer gegen die Sowjetunion wurde seit 1982 vom pakistanischen Geheimdienst ISI und seit 1986 von der US-amerikanischen CIA sowie von Saudi-Arabien gefördert.<sup>37</sup> Nach dem Abzug der Sowjets aus Afghanistan 1989 wurde die Rekrutierung fortgesetzt, um im afghanischen Bürgerkrieg zunächst Hekmatyar und später die Taliban zu unterstützen. Seit dem Tod Azzams 1989 baute Bin Laden die Infrastruktur an Ausbildungslagern und Gästehäusern aus. Inspiriert von den Ägyptern, die durch den Kampf gegen Sadat bereits Erfahrungen mit terroristischen Taktiken hatten, wurden deren Kenntnisse zunehmend in den Ausbildungslagern vermittelt.

Bis zu den Jahren 1997/98 handelte es sich in diesem militanten Milieu am ehesten um eine Art Beziehungsgeflecht zwischen der arabischen „Klein-Qaida“ und anderen Gruppen. Die ägyptischen Kontakteleute wollten von den Kontakten und finanziellen Mitteln Bin Ladens profitieren, während dieser dadurch an Einfluss gewann. In dieser Situation 1989-1996 blieb das Milieu jedoch heterogen. Die Gruppen „Jama’a Al-Islamiya“ und „Jihad“ waren die einzigen, die über einen lokalen Bezug hinaus Bedeutung erlangten. Die Ausweisung Bin Ladens aus dem Sudan und die Rückkehr nach Afghanistan 1996 führten zur Organisation Al-Qaidas bis 1998.<sup>38</sup> Wie kam es zu dieser Transformation?

---

36 Vgl. Ulrich Schneekener (2002): Netzwerke des Terrors: Charakter und Strukturen des transnationalen Terrorismus. SWP-Studie, Dezember 2002, Berlin, 20.

37 Ebd.

38 Die Begriffsverwendung bei Steinberg ist nicht eindeutig, wenn er darauf hinweist, dass der engere Begriff der Qaida „eine Kernorganisation beschreibt“, die 1996 noch vorwiegend aus Arabern bestand, gleichzeitig aber insistiert, dass „al-Qa’ida als eine strukturierte Organisation mit einer hierarchischen Führung [...] lediglich zwischen 1997/98 und 2001 [bestand]“. Merkmale einer Organisation bespricht Steinberg nicht explizit, nimmt aber offenbar neben der Struktu-

Im August 1996 erhielten mehrere arabische Zeitungen ein Fax von Bin Laden mit der „Erklärung des Heiligen Krieges gegen die Amerikaner, die das Land der beiden heiligen Stätten besetzen“. Darin zeichnet Bin Laden ein Bild, wonach ein „Bündnis von Juden und Kreuzfahrern“ weltweit Muslime töte: „Ihr Blut fließt in Palästina, im Irak und im Libanon (die schrecklichen Bilder des Massakers von Qana haben noch alle vor Augen), ganz zu schweigen von den Massakern in Tadschikistan, Birma, Kaschmir, Assam, auf den Philippinen, in Pattani, Ogaden, Somalia, Eritrea, Tschechien und Bosnien-Herzegowina, wo Muslime Opfer der schlimmsten Schlächtereien wurden.“<sup>39</sup> Diese verschiedenen Konfliktzusammenhänge werden als Teil eines großen Planes, als Folgen eines „Komplots der Amerikaner und ihrer Alliierten“<sup>40</sup> dargestellt. Ein Element der Verschwörung gegen die Muslime sei auch „[d]as jüngste Unglück, das die Muslime getroffen hat“, nämlich „die Besetzung des Landes der beiden Heiligtümer, des Hauses des Islam und der Wiege der Prophezeiung seit dem Tod des Propheten und der Quelle der göttlichen Botschaft, wo sich die heilige Kaaba befindet, zu der alle Muslime beten, und zwar durch die amerikanischen Christen und ihre Verbündeten!“<sup>41</sup> Zudem beschuldigt Bin Laden die „jüdisch-christliche Koalition“ verschiedene Prediger verhaftet und getötet zu haben und thematisiert sein eigenes Schicksal: „Und dann erduldeten wir die Ungerechtigkeit, dass wir uns nicht an die Muslime wenden konnten, wir wurden aus Pakistan verjagt, aus dem Sudan und aus Afghanistan, was diese lange Abwesenheit verursacht hat. Aber dank Gottes Hilfe haben wir eine sichere Basis in Khorasan auf den Gipfeln des Hindukusch gefunden, jenen Gipfeln, an denen die größte gottlose Militärmacht der Welt zer-schellt und wo der Mythos von der Supermacht in den Rufen der Mudscha-heddin untergegangen ist: Gott ist der Größte!“<sup>42</sup> Das Schicksal der in Afghanistan gescheiterten Sowjetunion solle sich für die USA wiederholen: „Heute kämpfen wir von diesen Gipfeln aus dafür, das Unrecht zu tilgen,

---

rierung und hierarchischen Führung ein hohes Maß an Zusammenhalt, Kontrolle und Homogenität als organisationstypisch an (vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 59-60.).

39 Gilles Kepel, Jean-Pierre Milelli (2006), a. a. O., 67.

40 Ebd.: 68.

41 Ebd.

42 Ebd.: 69.

das der muslimischen Nation von der Koalition der Juden und Kreuzfahrer zugefügt wurde, vor allem nach der Besetzung der Straße des Propheten (...) und der Plünderung des Landes der beiden Heiligtümer.“<sup>43</sup> Bin Laden konstruiert eine *Bedrohung aller Muslime* durch die vereinte Kraft von Christen und Juden, von Amerikanern und ihren Verbündeten und nutzt argumentativ insbesondere den Nahostkonflikt und die Präsenz von US-Truppen in Saudi-Arabien, um den behaupteten Kampf des Westens gegen die Moslems auf eine konkrete Bedrohung und Entweihung der heiligen Stätten in Mekka, Medina und Jerusalem zuzuspitzen. Diese Deutung mündet in der Formulierung der strategisch-taktischen Prioritätensetzung: „Wenn sich die Aufgaben häufen, muss man mit dem Wichtigsten beginnen: Den amerikanischen Feind zu vertreiben, der unser Land besetzt hält (...)“<sup>44</sup>.

Durch das Bild einer umfassenden Verschwörung des Westens gegen die Muslime entwickelt Bin Laden ein großes Narrativ, das die vielen verschiedenen Konfliktlagen, in denen sich Muslime weltweit befinden, integriert. An die Stelle einer Vielzahl von Unterdrückern rückt durch die Behauptung eines Komplotts ein großer Hauptgegner als Strippenzieher. Diesen gelte es anzugreifen. Die dabei den USA zugeschriebene Omnipotenz wird kontrastiert mit der als ihre größte Schwäche ausgemachten fehlenden Tapferkeit, die sich immer wieder in Truppenabzügen infolge von Angriffen zeige.<sup>45</sup>

Der Vorschlag Bin Ladens, sich auf den fernen Feind auszurichten, führte zu einer Spaltung der „Jama'a Al-Islamiya“ und des „Jihad“. Die Qaida erhielt Zulauf aus diesen Gruppen. Vielen Ägyptern ging diese Neuausrichtung aber zu weit und sie wollten weiterhin vor allem Mubarak bekämpfen. Auch Ayman Al-Zawahiri schien zunächst Bedenken zu haben, änderte im Laufe des Jahres 1997 jedoch seine Meinung, mutmaßlich unter dem Eindruck einer Verhärtung der Situation in Ägypten.<sup>46</sup> In der Anfang des Jahres 1998 veröffentlichten „Erklärung der Internationalen Islami-schen Front für den Heiligen Krieg gegen die Juden und Kreuzfahrer“ wurde das neue Bündnis demonstriert. Neben Bin Laden für Al-Qaida und

---

43 Ebd.

44 Ebd.

45 Ebd.: 70.

46 Vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 60.

Al-Zawahiri für Al-Jihad unterzeichneten ein Vertreter der Jama'a Al-Islamiya sowie ein Pakistaner und ein Bangladeschi als Vertreter dortiger Gruppen das Pamphlet. Darin werden die Prämissen der Unterdrückungstheorie Bin Ladens übernommen und nochmals religionspolitisch angereichert. So beginnt der Text mit der Schwertsure: „Sind aber die heiligen Monate verflossen, so erschlaget die Götzendiener, wo ihr sie findet, und packet sie und belagert sie und lauert ihnen in jedem Hinterhalt auf.“<sup>47</sup> Die Militärpräsenz der USA in Saudi-Arabien, der Irakkrieg Anfang der 1990er Jahre und die Existenz Israels werden als Angriffe auf die Muslime gedeutet, die einen „Verteidigungskampf“ erforderten, bei dem alle Mittel recht seien. Aus der Schwertsure und der Problembeschreibung wird schließlich das Urteil abgeleitet: „Die Amerikaner und ihre Verbündeten zu töten, ob Zivilisten oder Soldaten, ist eine Pflicht für jeden Muslim, der es tun kann, in jedem Land, wo er sich befindet, bis die al-Aqsa-Moschee und die große Moschee in Mekka von ihnen befreit sind, bis ihre Armeen alle muslimischen Gebiete verlassen (...).“<sup>48</sup>

Die Neuausrichtung auf den „fernen Feind“, auf die „amerikanischen Soldaten des Satans und ihre Verbündeten, Ausgeburten des Satans“<sup>49</sup>, war damit seit 1998 die nach außen hin verkündete Politik der verbündeten dschihadistischen Gruppen. Die Orientierung am fernen Feind erscheint als Mittel zum Zweck der Veränderung der politischen Verhältnisse in den Heimatländern der Protagonisten. Unter den dortigen repressiven Bedingungen waren sie erfolglos darin, Autokraten zu stürzen. Jene die Herrschaft stützende Hegemonialmacht herauszufordern und ihren Einfluss zurückzudrängen könnte, so die Annahme, zur entscheidenden Schwächung der „nahen Feinde“ führen. Im Hinblick auf die Zielsetzung werden in dieser Phase die Grenzen zwischen internationalem und transnationalem Terrorismus fließend, wie auch jene zwischen Islamismus und Fundamentalismus. Die jeweiligen Landsmannschaften haben die Verhältnisse in ihren eigenen Ländern vor Augen, koalieren untereinander und sprechen in ihren programmatischen Schriften alle Muslime und daher die Gemeinschaft der Muslime an, die, wie Al-Zawahiri 2001 forderte, ein *Kalifat* errichten müsse. Die Entgrenzung der Zielsetzung in der Außendarstellung

---

47 Gilles Kepel, Jean-Pierre Milelli (2006), a. a. O., 85. Zitiert: Koran 9,5.

48 Ebd.: 87.

49 Ebd.: 88.

geht mit einer zunehmend religiös bemäntelten Rechtfertigung des Vorgehens einher, sodass Politik (Beseitigung der autokratischen Herrscher) und Religion (Befreiung der heiligen Stätten) so eng miteinander verwoben werden, dass Mittel und Zweck kaum noch zu trennen sind. Innerhalb der beiden stärksten Fraktionen, den Ägyptern und den Saudis, lässt sich zumal jeweils eine starke Ambivalenz in der Zielformulierung ausmachen: Der Antrieb der Exil-Ägypter, Mubarak zu stürzen, erscheint politisch. „Al-Jihad“ war aber gewiss keine demokratische Opposition. Das Hauptproblem seiner Mitglieder war nicht, dass Mubarak ein Autokrat war, sondern dass er ein *säkularer* Autokrat war, der Ideen des Politischen Islam diskriminierte und die Muslimbrüder verfolgte. Umgekehrt erscheint das Motiv der Befreiung der heiligen Städte Mekka und Medina religiös. Da der Wahabitenstaat Saudi-Arabien alles andere als säkular ist, könnte für die saudischen Ex-Mudschaheddin gerade der Wunsch nach politischer Inklusion im Vordergrund gestanden haben.

Die Zielsetzungen und die Legitimation der Mittel, wie sie aus der Erklärung der Front hervorgehen, widersprachen den Interessen der afghanischen Taliban. Die Veröffentlichung war nicht mit dem Taliban-Führer Mullah Omar abgestimmt. Zwar versuchte Bin Laden wie bereits im Sudan sich den Schutz der Taliban durch großzügige Spenden zu erkaufen, doch war die durch das Pamphlet der Dschihadisten erzeugte internationale Aufmerksamkeit nicht im Sinne der Taliban. Ihr Hauptziel war die Durchsetzung ihrer Koran-Auslegung in einem afghanischen Emirat. Dazu mussten sie den Bürgerkrieg gegen die Nordallianz für sich entscheiden. Das Agieren der Qaida empfanden sie daher zunehmend als Störung ihres eigenen Unterfangens. Die Veröffentlichung der internationalen Front brachte das Fass zum Überlaufen: Mullah Omar vereinbarte im Frühjahr 1998 mit dem saudischen Auslandsgeheimdienst die Auslieferung Bin Ladens.<sup>50</sup> Doch es sollte nicht dazu kommen, denn die Ereignisfolgen im August des Jahres veränderten die Ausgangslage.

Auf die im Februar 1998 veröffentlichte Erklärung der „Internationalen Islamischen Front“ folgten noch im selben Jahr Taten: Am 7. August führten Autobombenexplosionen vor den US-Botschaften in Nairobi und Darressalam zu 225 Toten und Tausenden Verletzten, vorwiegend unter Einheimischen. Mehrere Indikatoren verwiesen auf die Erklärung und das

---

50 Vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 71f.

Urteil der Front vom Jahresanfang: die Wahl von US-Botschaften, das beinahe zeitgleiche Explodieren der Bomben in zwei verschiedenen Ländern und die Wahl des siebenten Jahrestages der Bitte von König Fahd, US-Truppen zum Schutz vor dem Irak nach Saudi-Arabien zu entsenden. Nachdem eine „Islamische Armee für die Befreiung der Heiligen Stätten“ sich zu den Anschlägen bekannte, erklärte Bin Laden die Qaida für verantwortlich.<sup>51</sup> Das Operationsgebiet war damit bis nach Ostafrika ausgeweitet. Mutmaßlich konnte auf eine Schmuggelroute und Unterstützung von arabischen, v. a. jemenitischen, Diasporagemeinden entlang der Küsten des indischen Ozeans zurückgegriffen werden.<sup>52</sup> Der ferne Feind wurde durch die Wahl der Botschaften als Anschlagssziele adressiert, die Forderung durch das Datum und die Bekenntnisse übermittelt. Auch wer die schriftlich formulierten Forderungen der Front nicht wahr- oder nicht ernst nahm, sollte nun verstehen.

Die USA verstanden und antworteten kurze Zeit später, indem sie von Kriegsschiffen aus eine Fabrik im Sudan und Trainingslager in Afghanistan beschossen. Die vereinbarte Auslieferung Bin Ladens würde nach diesen Angriffen nun in einem anderen Licht erscheinen und als Nachgeben der Taliban gedeutet werden. Mullah Omar wies daher den wenig später in Kandahar eingetroffenen saudischen Geheimdienstchef ab und Bin Laden wurde weiterhin Schutz gewährt. Damit hatte die öffentlichkeitsorientierte Reaktion der Clinton-Regierung auf die Botschaftsanschläge eine kontraproduktive Wirkung. Steinberg fasste zusammen: „Ohne den Schutz durch die Taliban wäre es al-Qa’ida nicht möglich gewesen, eine transnationale Organisation dieser Stärke aufzubauen. Seit 1998 hatte man weitgehend freie Hand, militante Islamisten aus aller Herren Länder in Afghanistan zu trainieren und von dort aus Anschläge zu organisieren.“<sup>53</sup>

Im Zeitraum zwischen der Veröffentlichung der gemeinsamen Erklärung im Februar 1998, die Bin Laden und Al-Zawahiri noch als Vertreter ihrer jeweiligen Gruppen unterschrieben, und den Botschaftsanschlägen im August 1998 hat sich eine weitgehende Annäherung der Gruppen vollzogen. Die Vorbereitung und Durchführung ging eng koordiniert vonstatten. Es zeigte sich eine Arbeitsteilung, die später ähnlich wiederkehrte: Auf-

---

51 Ebd.: 65.

52 Ebd.: 64f.

53 Ebd.: 72.



wändige planerische und logistische Aufgaben im Vorfeld wurden von erfahrenen Ägyptern übernommen, während Kämpfer und Attentäter zu meist aus Saudi-Arabien stammen. Al-Zawahiri erschien zunehmend als strategischer Vordenker. Generell nahm die neue ägyptische Fraktion Schlüsselpositionen in der Führung Al-Qaidas, wie etwa den Posten des Militärchefs ein, und bestimmte Ideologie und Strategie wesentlich. Steinberg kommt zu dem Schluss: „Erst das Bündnis von ägyptischem Know-how mit saudi-arabischer Finanzierung und dem hoch motivierten und opferbereiten Fußvolk aus den Staaten der arabischen Halbinsel machte al-Qa’ida zu *der* terroristischen Organisation der folgenden Jahre.“<sup>54</sup>

In den drei Jahren von 1998 bis 2001 wuchs Al-Qaida zahlenmäßig an. Steinberg schätzte ihre Zahl im Jahr 2001 auf unter 1000.<sup>55</sup> Bin Laden und Zawahiri strebten nach der Kontrolle über die sich in Afghanistan und Pakistan aufhaltenden Araber und strukturieren die Gruppe zunehmend hierarchisch. Um die dominanten Personen Bin Laden, Al-Zawahiri und Muhammad Atif etablierte sich mit dem „Shura-Rat“ ein informelles Beratungsgremium. Neben Bin Laden, Zawahiri und Atif nahmen die Vorsitzenden der vier Fachausschüsse regelmäßig an den Shura-Sitzungen teil. Die Fachausschüsse für militärische Fragen, Finanzen, Religion und Öffentlichkeitsarbeit waren unterhalb der Führungsebene für die konkrete Umsetzung von Aktivitäten zuständig.<sup>56</sup> Parallel zu dieser verstärkten vertikalen Gliederung bestand innerhalb der Organisation eine weitgehende soziale Trennung der verschiedenen Nationalitäten.<sup>57</sup> Trotz des ideologisch-intellektuellen Einflusses Al-Zawahiris stand Bin Laden weiterhin an der Spitze Al-Qaidas. Er traf in der Regel taktische Entscheidungen bezüglich der Auswahl von Anschlagzielen und der Planung von Anschlägen.<sup>58</sup> Durch seine zunehmende mediale Präsenz war Bin Laden der Orientierungspunkt der neuen Rekruten. Diese mussten den Treueeid „bai’a“ auf Bin Laden schwören, um Mitglied Al-Qaidas zu werden.<sup>59</sup>

---

54 Ebd.: 62, Hvh. i. O.

55 Ebd.: 77.

56 Ebd.: 76.

57 Ebd.: 73f.

58 Ebd.: 75f.

59 Ebd.: 77.

### c. Die Organisation Al-Qaidas seit 2001

Gut drei Jahre nach den Anschlägen in Ostafrika und ein knappes Jahr nach dem Anschlag auf die USS Cole in Aden gelang am 11. September 2001 die Ausweitung des Operationsradius bis auf den Boden der USA. Wiederrum bestand die Mehrheit der Täter aus Saudis. Die Planung ging auf den Kuwaiti Khalid Shaikh Muhammad zurück, der Bin Laden schon 1996 bei einem Treffen in Afghanistan anbot die Idee weiterzuentwickeln, Piloten auszubilden und mit Flugzeugen in Gebäude der USA fliegen zu lassen.<sup>60</sup> Bin Laden sei zunächst bezüglich der Umsetzbarkeit skeptisch gewesen. Er bat Schaikh Muhammad, sich durch den Treueeid an Al-Qaida zu binden, was dieser ablehnte. Nachdem Schaikh Muhammad sich um den Jahreswechsel 1998/99 in Kandahar niederließ, gab Bin Laden seine Zustimmung zu dem Plan, Flugzeuge in den USA als Waffen einzusetzen. Shaikh Muhammad blieb – so Steinberg – ein „Subunternehmer“ Al-Qaidas:<sup>61</sup> Er lieferte Ideen, wurde nach der „Projektbewilligung“ durch Bin Laden von ihm finanziert und war relativ eigenständig, ohne sich in die Strukturen der Qaida einzufügen, für die Ausführung verantwortlich. Bis Ende 1999 die vier Mitglieder der „Hamburger Zelle“ in Afghanistan eintrafen, stellte sich jedoch ein Personalproblem: Abgesehen von einem saudischen Piloten verfügte man nicht über Rekruten mit einem hinreichenden Niveau an Fremdsprachenkenntnissen und technischer Kompetenz. Steinberg spitzt diesen Sachverhalt auf den Schluss zu: „Die „globale“ Terrororganisation war also für ihren größten Anschlag abhängig von drei Studenten, die eigentlich in Tschetschenien am jihad teilnehmen wollten und deshalb eher zufällig in die Ausbildungslager in Afghanistan gereist waren. Al-Qa’ida selbst war so sehr von ihren landsmannschaftlichen Strukturen geprägt, dass die Defizite ihres Fußvolks sich auch auf die Aktionsfähigkeit der Gesamtorganisation auswirkten.“<sup>62</sup>

Im 2001 veröffentlichten Text „Ritter unter dem Banner des Propheten“, in dem Al-Zawahiri die Notwendigkeit der Gründung eines neuen Kalifats begründete, ging er ausführlich auf die neue Strategie ein. Zunächst kehrte

---

60 Ebd.: 67.

61 Ebd.: 68.

62 Ebd.: 69.

der am 2. Dezember 2001 veröffentlichte Auszug Bin Ladens Konfliktbeschreibung um. Die Feinde des Islam stellten keine Einheit dar, die sich gegen die Muslime verschworen haben, sondern: „Die dem Islam feindlich gesinnten Kräfte haben klar ihren Gegner ausgemacht, den sie den islamischen Fundamentalismus nennen. Sogar ihr einstiger Gegner Russland ist ihrer Koalition beigetreten.“<sup>63</sup> Entgegen der Verschwörungstheorie Bin Ladens beschreibt Al-Zawahiri die Gegnerschaft also im Plural. Erst *infolge* der Anschläge des 11. September 2001 begannen die Gegner sich zu vereinen. Auf der anderen Seite entstand eine „fundamentalistische Allianz“, „bestehend aus den Dschihad-Bewegungen verschiedener muslimischer Länder, die durch den Dschihad befreit wurden, so Afghanistan und Tschetschenien“<sup>64</sup>. Diese Allianz wachse, getrieben von der Einsicht: „Es gibt keine andere Lösung als den Dschihad.“<sup>65</sup> Geduldig, standhaft und treu zu ihrer Führung sollen alle Teilnehmer des Dschihads sein, die Führung müsse die Massen mobilisieren und dürfe sich aus Gründen der Klugheit selbst nicht in Gefahr bringen. Zeichen der Befreiung der Umma soll die Errichtung des Kalifats sein. Um dieses Ziel zu erreichen, müsse der ferne Feind vertrieben werden: „Man kann einen Kampf zur Gründung eines muslimischen Staates nicht wie einen regionalen Kampf führen. Aus dem vorher Gesagten geht deutlich hervor, dass die von den USA geschmiedete Allianz der Juden und Kreuzritter keiner muslimischen Kraft gestatten wird, in einem muslimischen Land die Macht zu erringen. Wenn dies jemals geschähe, würde sie all ihre Kräfte mobilisieren, um diese zu stürzen und zu verjagen. Sie würde ein Schlachtfeld in weltweitem Maßstab eröffnen und all jene bestrafen, welche die fragliche Kraft unterstützen, wenn diese den Krieg nicht von sich aus führt. Angesichts dieser neuen Lage müssen wir uns folglich für einen Kampf rüsten, der sich nicht auf eine Region beschränkt, sondern den inneren abtrünnigen Feind wie den äußeren Feind der Juden und Kreuzfahrer einschließt.“<sup>66</sup>

Nach dem durch die Luftangriffe der USA unterstützen Siegeszug der Nordallianz und der Stationierung der ISAF-Truppen hatte die Qaida ihre

---

63 Gilles Kepel, Jean-Pierre Milelli (2006), a. a. O., 353.

64 Ebd.

65 Ebd.: 354.

66 Ebd.: 364.

sichere Basis verloren. Möglicherweise hoffte man zunächst noch, die US-geführte Koalition in einen Guerilla-Krieg zu verwickeln, um sie wie die Sowjetunion zu vertreiben, aber dafür war die Gruppe zu schwach. Viele, auch hochrangige Mitglieder wurden getötet oder verhaftet. Unter dem Eindruck dieser Chancenlosigkeit flüchteten die meisten Überlebenden nach Pakistan, Iran oder in ihre Heimatländer. Die Kommunikationswege waren durch diese Zerstreuung gestört. Diese Probleme antizipierend, erhielten Heimkehrer von der Führung in Afghanistan Anweisungen. Wie in Marokko festgenommene Saudis berichteten, sollten einige Gruppen selbstständig Anschläge planen und durchführen. Andere, wie sie selbst, erhielten konkrete Aufträge: In diesem Fall sollten Anschläge auf Kriegsschiffe in Gibraltar verübt werden.<sup>67</sup> Es entstanden größere lokale Zusammenschlüsse, die in verschiedenen Graden mit der Kern-Qaida in Verbindung standen. Abu Musab Al-Zarqawi, der schon in Afghanistan Distanz zu Al-Qaida wahrte, weil er vorwiegend Jordanien und Israel bekämpfen und keinen globalen Dschihad führen wollte, gründete im Irak eine zunächst relativ unabhängige Gruppe. Die in Saudi-Arabien entstandene „Al-Qaida auf der arabischen Halbinsel“ hingegen war sehr eng mit der Zentrale verbunden.<sup>68</sup> Generell folgte jedoch auf die Zentralisierungsphase 1998-2001 eine erzwungene Dezentralisierung.

Die geschwächte Steuerungsfähigkeit qua Anweisung versuchte die Zentrale durch eine zunehmend professionelle Medienarbeit auszugleichen. Statt konkreter Handlungsanweisungen im direkten Kontakt wurden durch an die Öffentlichkeit gerichtete Videobotschaften und einschlägige Internetseiten allgemeine Richtlinien und Einschätzungen verkündet sowie an konkrete Länder und Personen Forderungen gestellt. Defizite der Organisiertheit wurden durch ideologischen Einfluss ersetzt. Die Weltsicht der Qaida, die USA und ihre Verbündeten würden einen Krieg gegen den Islam führen, wurde durch die tatsächliche Kriegführung infolge des 11. September 2001 in den Augen vieler Muslime bestätigt. Während die Operationen der lokalen Gruppen einen regionalen Bezug hatten, verstärkte sich das transnationale Moment in den Inhalten der Propaganda der ideologischen Zentrale. Bin Laden und Zawahiri präsentierten sich als Verteidiger der Muslime. Ihre persönlichen Bezüge zu Saudi-Arabien und Ägypten verlo-

---

67 Vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 81.

68 Ebd.: 80f.

ren an Bedeutung, während sie nicht zuletzt den Nahostkonflikt und die palästinensische Frage für ihre Öffentlichkeitsarbeit instrumentalisieren. Im November 2002 wurden in Mombasa dann auch erstmals israelische Ziele angegriffen.<sup>69</sup> Inwieweit die weltweit verübten Anschläge von der Zentrale veranlasst wurden, ist in vielen Fällen nicht abschließend geklärt. Oft wurden in medialen Botschaften genannte Ziele in den folgenden Monaten tatsächlich attackiert. Das trifft zum Beispiel für die Attentate auf den pakistanischen Präsidenten Musharraf 2003 und die Anschläge in Madrid 2004 zu.

Nach der durch den massiven Verfolgungsdruck infolge des 11. Septembers 2001 weitgehenden Zerstreuung und Zerschlagung Al-Qaidas in Afghanistan, der Tötung und Verhaftung vieler ihrer Mitglieder, der Flucht vieler anderer aus Afghanistan und der damit erzwungenen Dezentralisierung, war die Organisation im Jahre 2003 deutlich geschwächt. Den Wendepunkt dieser Entwicklung stellte der Irakkrieg im Jahre 2003 dar. Die Invasion Iraks durch die von den USA geführte „Koalition der Willigen“ lenkte Ressourcen von Afghanistan in den Irak um. Nicht zuletzt wurde eine große Zahl der verfügbaren Spezialkräfte nun im Irak eingesetzt und fehlte in Afghanistan. Zudem eröffneten der Aufstand und der Bürgerkrieg, die der Besetzung Iraks folgten, neue Rekrutierungschancen. Analog der Zentralisierungsphase 1997-2001, in der Bin Laden und Al-Zawahiri versuchten, die Kontrolle über die militanten arabischen Gruppen in Afghanistan und Pakistan zu gewinnen, waren sie seit 2003 bestrebt, die ideologisch-strategische Richtlinienkompetenz gegenüber den neuen regionalen Ablegern Al-Qaidas durchzusetzen. Während die öffentlichen Botschaften der Qaida-Zentrale inhaltlich vorwiegend die Ausrichtung am fernen Feind begründeten, wurden in der internen Kommunikation vor allem strategische Fragen thematisiert. Wie die bei der Tötung Bin Ladens gefundenen Dokumente zeigten, waren die Wirkungen der vielen Opfer unter muslimischen Zivilisten die größte Sorge des Führungszirkels.<sup>70</sup> Während eine Fraktion die Expansion durch neue Ableger befürwortete, wollten andere,

---

69 Ebd.: 85.

70 Vgl. Nelly Lahoud, Stuart Caudill, Liam Collins, Gabriel Koehler-Derrick, Don Ressler, Muhammad Al-Ubaydi (2012): Letters from Abbottabad: Bin Ladin Sidelined? Harmony Program, The Combating Terrorism Center at West Point, 3 May 2012, 1f.

dass man sich von Gruppen distanziert, welche die Maßgaben der Zentrale nicht hinreichend beachten. Bin Laden vertrat einen Mittelweg mit dem Ansatz, die Kommunikation aufrechtzuerhalten um die regionalen Gruppen davon zu überzeugen, primär US-Ziele anzugreifen.

Die engsten Verbindungen und die größte ideologische Übereinstimmung mit der Zentrale waren – jedenfalls zu Lebzeiten Bin Ladens – für „Al-Qaida auf der arabischen Halbinsel“ (AQAP) anzunehmen. Für die Medienarbeit der gesamten Qaida wichtige Personen, wie etwa der 2011 bei einem Drohnenangriff getötete Herausgeber der dschihadistischen Zeitschrift „Inspire“,<sup>71</sup> lebten im Jemen. Im Nordjemen existierte seit Jahrzehnten ein salafistisches Milieu, das von Saudi-Arabien unterstützt wurde.<sup>72</sup> In den 1990er Jahren nutzte die damalige jemenitische Regierung die Salafisten sowie die zurückgekehrten Afghanistan-Veteranen, um mit ihrer Hilfe zunächst den schiitischen König des Nordens und später die marxistische Sezessionsbewegung des Südens zu bekämpfen. Militante Fundamentalisten wurden daraufhin offizielle Würdenträger im Sicherheitsapparat des Landes. Unter den Bedingungen durch der Repression durch die neue Regierung baute der jemenitische Bin Laden-Vertraute Nasser Al-Wuhayshi die Gruppe von einigen Hundert Kämpfern auf.<sup>73</sup> Neben den Aktivitäten im Jemen selbst (wo AQAP insbesondere 2011 größere Gebiete kontrollierte) und Attentaten in Saudi-Arabien, versucht die AQAP auch internationale Anschläge im Westen zu organisieren. So wurde der Nigerianer Umar Farouk Abdulmutallab, der am Weihnachtsfeiertag 2009 ein Flugzeug über Detroit zum Absturz bringen wollte, im Jemen von der AQAP ausgebildet.<sup>74</sup> Daraufhin erhöhte die US-Regierung die Militärhilfe für Jemen von 5 auf 150 Millionen US-Dollar und begann den „Schattenkrieg“ im Jemen, um vor allem mittels Drohnen Al-Qaida zu schwächen. Die Orientierung der AQAP auf US-Ziele wurde von Bin Laden forciert. In einem Brief an

---

71 Vgl. Lars Berger, Maurice Döring, Sven-Eric Fikenscher, Ahmed Saif, Ahmed Al-Wahishi (2012): Yemen and the Middle East Conference: The Challenge of Failing States and Transnational Terrorism. Policy Brief for the Middle East Conference on a WMD/DVs Free Zone, No. 7, May 2012, 5f.

72 Ebd.: 4f.

73 Ebd.

74 Vgl. Richard Esposito, Brian Ross (2009): Investigators: Northwest Bomb Plot Planned by al Qaeda in Yemen. abc news, Dec. 26, 2009.

Wuhayshi forderte er diesen auf, keinen islamischen Staat im Jemen auszurufen und sich auf den Kampf gegen die USA zu konzentrieren, statt die jemenitische Regierung und Sicherheitskräfte anzugreifen.<sup>75</sup> Mit der Eskalation des internationalisierten Bürgerkrieges im Jemen ging auch ein neuerliches Erstarken der AQAP einher. Zeichen dieser Stärke ist die Fähigkeit zu konventioneller Kriegsführung. So eroberte die Gruppe im April 2015 die Küstenstadt Mukalla, vertrieb die Regierungsarmee, erbeutete schweres amerikanisches Kriegsgeschütz und etwa 100 Millionen US-Dollar aus lokalen Banken. Die AQAP setze die Qaida-Strategie einer legitimitätsorientierten Politik der Einbindung lokaler Stammeskräfte und der Bereitstellung öffentlicher Güter um. Ein örtlicher Fischer sagte Reportern: „Al-Qaeda paved roads, built hospitals. It was far from perfect, but they were better than the current administration.“<sup>76</sup>

Im Verhältnis zur Zentrale in Pakistan am widerständigsten war die „Al-Qaida im Irak“ (AQI). Diese erklärte zwar im Oktober 2004 ihren Anschluss an Al-Qaida und Abu Musab Al-Zarqawi wurde von Bin Laden zum „Emir“, d.h. zu seinem Vertreter im Irak ernannt.<sup>77</sup> Mindestens bis zum Tod Zarqawis 2006 blieb die Irak-Qaida jedoch in strategisch-taktischer Hinsicht weitgehend selbstständig.<sup>78</sup> Insbesondere konnte die Zentrale nicht der Indifferenz gegenüber zivilen Opfern und den martialischen Enthauptungen entgegenwirken, welche die irakische Qaida ungeachtet der Kritik Bin Ladens und Zawahiris weiter betrieb. In Konkurrenz zu anderen sunnitischen Aufstandsakteuren<sup>79</sup> versprach sich Zarqawi Mobilisierungsvorteile durch einen sunnitisch-schiitischen Bürgerkrieg. Bin Laden und Zawahiri waren über abnehmende Zustimmung aufgrund ziviler Opfer besorgt. In einem vom Combating Terrorism Center von West Point veröffentlichten Brief an Zarqawi rekapituliert Zawahiri die Ziele Al-

---

75 Vgl. Nelly Lahoud u. a. (2012), a. a. O., 2.

76 Vgl. Faisal Edroos / Saleh Al Batati (2018): After al-Qaeda: No signs of recovery in Yemen's Mukalla. 11.01.2018.

77 Vgl. Hans Krech (2006): Die irakische sunnitischen Terrorgruppen im Frühjahr 2006: Zwischen Geheimverhandlungen mit dem US-Botschafter, der Offensive in Bagdad und im Interessenskonflikt mit Al-Kaida. in: Hamburger Ausblicke 2/2006, 95-113, 105f.

78 Vgl. Guido Steinberg (2007), a. a. O., 4.

79 Vgl. Hans Krech (2006), a. a. O., 98f.

Qaidas für den Nahen und Mittleren Osten: Man wolle die USA aus dem Irak vertreiben, dort ein Emirat errichten, danach den Krieg in die säkularen Nachbarstaaten Iraks tragen um schließlich Israel anzugreifen.<sup>80</sup> Um diese Ziele zu erreichen, sei die Unterstützung der Bevölkerung von höchster Wichtigkeit.<sup>81</sup> Ferner müsse man den Fehler der Taliban, isoliert vorzugehen, vermeiden und solle sich anderen gesellschaftlichen Akteuren annähern.<sup>82</sup> Schließlich, so Zawahiri, sei die Praxis gefilmter Enthauptungen von Gefangenen unter Gesichtspunkten der Medienwirkung kontraproduktiv: „I say to you: that we are in a battle, and that more than half of this battle is taking place in the battlefield of the media. And that we are in a media battle in a race for the hearts and minds of our Umma. And that however far our capabilities reach, they will never be equal to one thousandth of the capabilities of the kingdom of Satan that is waging war on us. And we can kill the captives by bullet. That would achieve that which is sought after without exposing ourselves to the questions and answering to doubts. We don't need this.“<sup>83</sup> Tatsächlich verlor die Qaida im Irak an Unterstützung im sunnitischen Dreieck, vor allem weil bei ihren Anschlägen gegen US-Soldaten und Regierungstruppen regelmäßig sunnitische Zivilisten starben. Die grundsätzlichen inhaltlichen Differenzen wurden in der Führungsriege der Zentrale kontrovers diskutiert. Einige rieten zur Trennung von der AQI und Bin Laden warnte die anderen Gruppen wiederholt davor, die „Fehler“ der AQI zu wiederholen.<sup>84</sup> Letztendlich führten diese Meinungsverschiedenheiten aber nicht zu einer offiziellen Distanzierung. Die Al-Qaida im Irak war zu wichtig. Zawahiri veröffentlichte noch im April 2006 eine Videobotschaft, in der er Zarqawi öffentlich unterstützte. Auch bestand die Kooperation fort, beispielsweise indem Irak-Kämpfer in Pakistan Rekruten ausbildeten. Der von den USA unterstützte Aufstand der irakischen sunnitischen Stämme gegen den „Islamischen Staat im Zweistromland“ 2007 und 2008 schwächte die Gruppe deutlich. Dennoch überlebte sie im Untergrund

---

80 Vgl. Combating Terrorism Center at West Point (2013): Zawahiri's Letter to Zaraqawi (English Translation). Saturday, 02 Jumada al-Thani, 1426 - 09 July, 2005, 3.

81 Ebd.: 4.

82 Ebd.: 5ff.

83 Ebd.: 10f.

84 Vgl. Nelly Lahoud u. a. (2012), a. a. O., 2.



und konnte ab 2013 die Herrschafts- und Legitimitätskrise des irakischen Staats unter Sunniten für sich nutzen. Zudem gewann die vom IS im Irak ausgesandte Nusra-Front im syrischen Bürgerkrieg an Stärke. Die Frage der Zu- und Unterordnung jener Nusra-Front ließ 2014 schließlich den Strategie- und Machtkonflikt zwischen der Führung Al-Qaidas und dem „Islamischen Staat im Irak und Scham“ (ISIS) eskalieren. Fortan ko-existierten zwei große Organisationen, die um den Führungsanspruch in der dschihadistischen Bewegung konkurrierten

Neben dem Ableger im Irak etablierte sich die „Al-Qaida im islamischen Maghreb“ (AQIM) als weitere „Filiale“ der Dachorganisation. Diese Gruppe resultierte nicht aus den Fluchtbewegungen infolge der Intervention in Afghanistan, sondern stellte einen Fall des Anschlusses einer bereits bestehenden Gruppe dar. Die „Groupe Salafiste pour la Prédicament et le Combat“ (GSPC) bekämpfte bis 2006 den algerischen Staat. Durch den von den USA unterstützten erhöhten Verfolgungsdruck der algerischen Sicherheitskräfte und sinkende Zustimmung in der Bevölkerung wurde die GSPC seit 2001 deutlich geschwächt. Die Aussicht auf finanzielle Unterstützung durch die Orientierung hin zu internationalen Zielen begründeten den Prozess der Annäherung an Al-Qaida seit 2003, der Anfang des Jahres 2007 in der Gründung der Al-Qaida im Maghreb mündete.<sup>85</sup> Wie bereits im Fall der ägyptischen Jihad-Gruppe 1997/98 führte die Annäherung der GSPC an die Qaida zur Abspaltung der Kräfte, welche die neue Orientierung nicht mittrugen und weiterhin national begrenzte Ziele verfolgen wollten. Während in Nordalgerien und Mauretanien staatliche Vertreter oder westliche Ausländer angegriffen wurden, spielten in Südalgerien und Nordmali in den Nullerjahren ökonomische Motive eine wichtige Rolle. Drogenschmuggel, Entführungen und Lösegelderpressung stellten hier bis zum Bürgerkrieg in Mali und der französischen Intervention die Hauptaktivitäten dar. Diese waren nicht vordergründig Mittel zum Zweck der Terrorfinanzierung: „Als Motiv stehen finanzielle Interessen klar im Vordergrund.“<sup>86</sup>, fasste Wolfram Lacher zusammen. Der Hauptgrund für den Aufwuchs der Gruppe in der Sahelzone war die Aussicht auf gesicherten Lebensunterhalt. Die durch organisierte Kriminalität akquirierten Gelder wurden nicht zuletzt in die

---

85 Vgl. Guido Steinberg (2007), a. a. O., 6f.

86 Wolfram Lacher (2011): Organisierte Kriminalität und Terrorismus im Sahel: Ursachen, Akteure, Handlungsmöglichkeiten. SWP-Aktuell 1, Januar 2011, 1.

Bestechung malischer Staatsvertreter investiert.<sup>87</sup> Die Unterwanderung der staatlichen Strukturen Malis und die mangelnde zwischenstaatliche Kooperation aufgrund von Rivalitäten zwischen Marokko, Algerien und Libyen waren – neben der Topographie – schon vor dem Bürgerkrieg 2012-13 die Hauptgründe für das Bestehen eines Rückzugsraumes für Dschihadisten in der Sahelzone. 2017 schloss sich die AQIM mit den Gruppen Ansar Dine, al-Mourabitoun und der Massina-Befreiungsfront zur „Jama’at Nusrat al-Islam wal Muslimeen“ (JNIM) zusammen und gelobten Al-Qaida-Anführer Zawahiri die Treue. Die Diffusion und Verfestigung dschihadistischer Strukturen in der Sahelzone führte zur Aufstellung gemeinsamer Truppen, der „G5 Sahel“, durch fünf betroffene Staaten: Mal, Niger, Tschad, Burkina Faso und Mauretanien.

Die somalischen Al-Shabaab-Milizen waren zunächst nicht Teil der Qaida. Sie hatten sich seit 2008 dem globalen Dschihad angeschlossen. Die Shabaab war bereit, den Treueeid „bai’a“ auf Bin Laden abzulegen. Doch wollte dieser die Gruppe nicht als Teil der Qaida anerkennen. In Briefen argumentierte er, dass Al-Shabaab das Land zu schlecht regiere, die Entwicklung Somalias nicht vorantreibe und eine Anerkennung ausländische Hilfsgeber abschrecken könne.<sup>88</sup> Die Vorläufergruppen, aus denen sich die Shabaab bildete, wurden in den 1980er und 1990er Jahren, wie die Kern-Qaida, ideologisch stark von den ägyptischen Muslimbrüdern geprägt. Einige ihrer Kämpfer wurden von Al-Qaida in Somalia und Afghanistan in Guerilla-Taktiken ausgebildet<sup>89</sup> und vertreten die Rechtsauffassungen der afghanischen Taliban. Mitte der 2000er Jahre wurde die Shabaab als militärischer Arm der „Union islamischer Gerichte“ gegründet, um gegen die von den USA unterstützten Kriegsherren zu kämpfen.<sup>90</sup> Da die Union Islamischer Gerichte Anfang 2006 Südsomalia erobert hatte, intervenierte eine von Äthiopien geführte Allianz und besetzte bis zum Ende des Jahres Südsomalia. Da die Äthiopier von vielen Somaliern als von den USA unterstützte Besatzer empfunden wurden, entwickelte sich eine anti-äthiopische und anti-westliche Stimmung in Somalia und den Diaspora-Gemeinden. Al-

---

87 Ebd.: 2f.

88 Vgl. Nelly Lahoud u. a. (2012), a. a. O., 2f.

89 Dirk Baehr (2011): Die somalischen Shabaab-Milizen und ihre jihadistischen Netzwerke im Westen. KAS Auslandsinformationen 8/2011, 22-39, 26f.

90 Ebd.: 23f.

Shabaab propagierte verstärkt die Ideologie Al-Qaidas, wonach der Westen einen Kampf gegen die Muslime führe und ihre nahen Feinde wie etwa die Regionalmacht Äthiopien von den USA unterstützt werden. 2007-2009 gewannen die Milizen an Einfluss und waren der entscheidende Gegenakteur, der die äthiopische Armee schließlich 2009 zum Rückzug zwang. Seit 2007 sind sie von den gemäßigt-islamistischen Kräften der Union Islamischer Gerichte unabhängig, da diese die internationale Ausrichtung ablehnten, ein auf der somalischen Sufi-Tradition basierendes Rechtssystem etablieren wollten und außenpolitisch mit Eritrea paktierten.<sup>91</sup> Neben dem Krieg um Somalia und Operationen in Kenia möchte Al-Shabaab auch im Westen internationale Anschläge verüben (und hat mit einer UNO-Vertretung in Puntland 2008 bereits ein internationales Ziel angegriffen).<sup>92</sup> Daher richtet sie ihre intensive Propagandatätigkeit, vor allem im Internet, auf die großen somalischen Diaspora-Gemeinden des Westens. Ferner sicherte die Shabaab der AQAP Unterstützung zu. Die Shabaab ahmt die Qaida nach. Das zeigt sich nicht nur an ihrer Medienarbeit, sondern auch an ihren Strukturen. So hat auch Al-Shabaab als oberstes Gremium einen „Shura-Rat“ eingeführt. Von anfangs etwa 500 ist sie auf mehrere Tausend Kämpfer gewachsen und beherrscht weite Teile Südsomalias. In diesen Gebieten kann sie Trainingslager unterhalten und neue Rekruten ausbilden.

Einen weiteren Fall einer regional aktiven, dschihadistischen Gruppe, die sich als Ableger Al-Qaidas sah, stellte die Jabhat Al-Nusra („Unterstützungsfront für das syrische Volk“) dar. Sie war einer der vielen Zusammenschlüsse, die im syrischen Bürgerkrieg gegen die Regierungstruppen kämpften. Jabhat Al-Nusra (JAN) verfügte über mehrere Tausend Kämpfer und kooperierte situationsabhängig mit anderen Rebellengruppen. Während die USA von Jordanien aus andere Gruppen unterstützen, stuften sie 2013 JAN-Führer Muhammad Al-Jawlani als von der Qaida im Irak beauftragten Terroristen ein.<sup>93</sup> In einer im April 2013 verbreiteten Audio-Botschaft „er-

---

91 Ebd.: 24f.

92 Vgl. Raffaello Pantucci (2009): Understanding the al-Shabaab networks. Policy Analysis, Australian Strategic Policy Institute, 13 October 2009, 6f; Dirk Baehr (2011), a. a. O., 38f.

93 Vgl. US Department of State (2013): Terrorist Designation of Al-Nusrah Front Leader Muhammad Al-Jawlani. Media Note, Office of the Spokesperson, Washington DC, May 16, 2013.

neuerte“ Al-Jawlani seinen Treueeid auf Al-Zawahiri. Die Nusra-Front war vor der Expansion des IS in Syrien eine Zeit lang die militärisch erfolgreichste Rebellengruppe und operierte im ganzen Land. Durch Selbstmordattentate in Damaskus war sie in dieser Phase überdies deutlich medienwirksamer als die Gruppen, welche sich auf Guerilla-Taktiken beschränkten. Im April 2013 kam es jedoch zur Spaltung der JAN. Nachdem Abu Bakr Al-Bagdadi, der Emir der Qaida im Irak, den Zusammenschluss der beiden Gruppen zum „Islamischen Staat im Irak und Al-Sham“ verkündete, wurde dieser Vorgang von Al-Jawlani dementiert.<sup>94</sup> Im Juni 2013 wurde durch die Al-Shabaab-Medienagentur eine Audio-Botschaft Zawahiris verbreitet, in der er die Dschihadisten in Syrien zwar zur Einheit aufrief, den JAN-internen Konflikt aber noch nicht explizit ansprach.<sup>95</sup> Die folgende Weisung Zawahiris, der Islamische Staat im Irak möge sich auf Operationen im Irak beschränken, während die Front Al-Qaidas Vertretung in Syrien sei, wurde von ISI nicht akzeptiert, führte zum endgültigen Bruch mit Al-Qaida und dem offiziellen Ausschluss der Gruppe aus dem Qaida-Verbund. Der IS expandierte schnell – in Syrien auch auf Kosten der Nusra-Front –<sup>96</sup> während letztere drei Jahre lang als die Qaida-Filiale in Syrien mit einem lokalen Schwerpunkt im Nordwesten des Landes fortbestand. Eine mit hoher Wahrscheinlichkeit strategisch motivierte Distanzierung von Al-Qaida mit dem Ziel, die Möglichkeiten der Kooperation mit anderen Aufstandsakteuren und ausländischen Unterstützern zu verbessern, eskalierte aufgrund von Kommunikationsproblemen mit Zawahiri zu einer tatsächlichen Abspaltung.<sup>97</sup> Wichtige Vertreter Zawahiris in Syrien antizipierten falsch, dass dieser einer offiziellen Unabhängigkeit und einem Re-Branding der Front zustimmen würde. Nusra-Anführer Jawlani konnte und wollte die mit Zawahiri selbst nicht abgestimmten Schritte nicht mehr rückgängig machen. Seit Juli 2016 firmiert die Nusra-Front als Jabat-Fatah-asch-Scham (JFS) und ist die Kerngruppe des Bündnisses Hayat-Tahrir-asch-Scham

---

94 Vgl. Aron Lund (2013): Is Jabhat al-Nusra breaking apart? in: Syria Comment, May 22nd, 2013.

95 Vgl. Aron Lund (2013b): Ayman al-Zawahiri Rants about Syria. in: Syria Comment, June 6th, 2013.

96 Vgl. Sebastian Lange (2015): „Bleiben und Ausdehnen“. a.a.O.

97 Vgl. Charles Lister (2018): How al-Qa'ida Lost Control of its Syrian Affiliate: The Inside Story. in: CTC Sentinel, February 2018, Volume 11, Issue 2, 1-9.

(HTS). Im Jahr 2018 stellte sie etwa 20.000 der 30.000 Kämpfer der HTS in der Region Idlib. Einige Al-Qaida-Loyalisten gingen diesen Prozess der Ablösung und Neuformierung nicht mit und gründeten die Tanzim-Hurras-ad-Din, die „Wächter der Religion“, die Al-Qaida treu bleiben und die syrischen Dschihadisten aussöhnen möchte.<sup>98</sup>

In Reaktion auf die „Kalifatserklärung“ des „Islamsichen Staates“ rief die Al-Qaida-Führung mit der „Al-Qaida auf dem Indischen Subkontinent“ (AQIS) die jüngste offizielle Regionalorganisationen des Verbundes aus. Sie sollte die dschihadistischen Aktivitäten in Südasien unter der Führung der Al-Qaida-Spitze integrieren und sich das große Mobilisierungspotenzial dieser Weltregion erschließen.<sup>99</sup> Auch in Südasien versucht die dschihadistische Propaganda das Narrativ der Unterdrückung der Muslime zu etablieren, indem sie regionale Konflikte instrumentalisiert und ideologisch deutet. Die hindu-nationalistischen Bestrebungen in Indien oder die Verfolgung der Rohingya in Myanmar sind solche Opportunitäten, Konflikte identitätspolitisch auszubeuten.

In allen Fällen, in denen sich regionale Ableger der Qaida bildeten oder sich ihr anschlossen, konnten diese Gruppen Räume *schwacher oder angegriffener Staatlichkeit* nutzen: Diese Beobachtung trifft für Afghanistan und Pakistan, den Jemen, den Irak, die Sahelzone, Somalia und Syrien zu. Unter Bedingungen eines präsenten Gewaltmonopolisten, der sie bekämpft, wie etwa in Nordalgerien, aber auch im schiitischen Süden und im kurdischen Norden Iraks, sind die Dschihadisten schwach. Auch die Qaida-Zentrale profitierte, abgesehen von der Aufmerksamkeitsverschiebung der USA in Richtung Irak, nicht zuletzt von der Schwäche des pakistanischen Staates in den an Afghanistan grenzenden Stammesgebieten Waziristans.<sup>100</sup> Die Ab-

---

98 Vgl. Tore Hamming (2019): Hayat Tahrir al-Sham's Internal Conflict and Renewed Tensions with Hurras al-Deen. Jihadica, February 15.

99 Vgl. The Soufan Center (2019): Al-Qaeda in the Indian Subcontinent: The Nucleus of Jihad in South Asia.

100 Im September 2006 schlossen Regierung und Stammesführer einen Friedensvertrag, wonach sich das Militär aus Nord-Waziristan zurückziehen musste (vgl. Christian Wagner, Citha D. Maaß (2006): Frieden in Waziristan: Erfolg oder Rückschlag im Kampf gegen den Terrorismus in Afghanistan und Pakistan? SWP-Aktuell 46, Oktober 2006).

wesenheit des Gewaltmonopols in der Grenzregion schuf ein Rückzugsgebiet und ermöglichte Bewegungen zwischen den beiden Ländern. Auch kam es wieder vermehrt zu Operationen in Afghanistan, wie etwa dem Anschlag auf die US-Basis in Bagram im Februar 2007. Neben den exogenen Faktoren wie der Belastung der USA, der Schwäche Pakistans, dem Rekrutenzufluss durch die Kriegführung der US-Koalitionen spielen endogene Faktoren eine Rolle bei der Re-Organisation Al-Qaidas: Die Medienarbeit der Qaida nutzte die durch die Kriege geschürten Antipathien gegen den Westen. Zudem verbesserte die Organisation ihre Fähigkeiten, Verluste in der mittleren Führungsebene zu kompensieren.<sup>101</sup> Es trat eine „zweite Generation“ von Operationschefs auf den Plan, wie etwa die Ägypter Al-Yazid und Al-Masri und der Libyer Al-Libi. Letzterer beeinflusste die ideologische Ausrichtung und die Verlautbarungen der Organisation in Richtung einer Zunahme quasi-theologischer Begründungsmuster.

Während 2003-2005 die meisten Rekruten in den Irak reisten, kamen seit 2006 viele noch unausgebildete Militante in das neu entstehende Netz aus Lagern in den Stammesgebieten Pakistans, um sich militärisch ausbilden zu lassen. Neben dem Aufstand im Irak und dem Bürgerkrieg gegen die Schiiten blieb die Planung internationaler Anschläge ein Ziel der Führung und europäische Muslime wurden in den pakistanischen Lagern mit Missionen ausgestattet. So sollen die pakistanischstämmigen Briten, welche die Londoner Attentate 2005 ausführten, Anweisungen bei einem früheren Pakistanaufenthalt erhalten haben.<sup>102</sup> Auch die „Sauerland-Gruppe“ in Deutschland erhielt laut August Hanning, damaliger Staatssekretär im Innenministerium, Anweisungen von der Qaida-Führung im afghanisch-pakistanischen Grenzgebiet. Dort sei die Entscheidung gefallen, in Deutschland Anschläge zu verüben.<sup>103</sup>

Im Zuge der hier nachgezeichneten Re-Organisation Al-Qaidas seit 2003 verstärkte sich ihr transnationaler Charakter. Nicht nur die Kerngruppe in Afghanistan und Pakistan wies eine multinationale Mitgliedschaft auf, die territorial entgrenzte Ziele propagierte. Sie verfügte mit den regionalen

---

101 Vgl. Guido Steinberg (2007), a. a. O., 2f.

102 Ebd.: 3.

103 Vgl. Welt Online (2008): Al-Qaida lehrt im Internet Bombenbau auf Deutsch. 08.02.2008.

Teilgruppen über verschiedene Standorte in der Welt. In Räumen schwacher oder nicht vorhandener Staatlichkeit kontrollierten die regionalen Verbünde mit jeweils einigen Hundert bis zu einigen Tausend Kämpfern zeitweise Territorien und übten de facto Herrschaft aus. Jede der Filialen weist eine Mischung aus regionalspezifischer Zielsetzung und Propagierung des globalen Dschihad auf. Diese Kombinationen gehen in allen Fällen mit Angriffen auf nahe und ferne Feinde, auf nationale und internationale Ziele einher. Alle Gruppen sind für sich genommen bereits als transnational zu kennzeichnen, vielleicht mit Ausnahme der ehemaligen Nusra-Front und heutigen HTS. Die Dschihadisten Westafrikas pendeln zwischen Mali und Algerien; die somalischen Shabaab-Milizen operieren in Kenia; in den Bürgerkriegen Iraks und Syriens schließlich kämpften Menschen aus Nordafrika, Europa, Russland, China und den USA. Das Ausmaß an operativer und struktureller Selbstständigkeit der Ableger variierte zwischen der Nähe der AQAP zur Zentrale bis zu den strategischen Diskrepanzen derselben zur AQI. Da die Dschihadisten aufgrund der nachrichtendienstlichen Überwachungsfähigkeiten der terrorbekämpfenden Staaten die digitale Kommunikation meiden müssen, wurden Botschaften durch Kurier übermittelt. In Ausbildungslagern wurden sich dort aufhaltenden Personen zudem teilweise recht langfristige Anschlagpläne zugewiesen.

Die in der Öffentlichkeit wie auch der Terrorismusforschung oft unterstellten Annahmen über „homegrown“-Terrorismus im Westen, „autonome Zellen“ oder „Selbstradikalisierungen“ von „einsamen Wölfen“ waren regelmäßig Bezeichnungen für das Nichtwissen um die Organisation der dschihadistischen Bewegung. Steinberg hielt 2007 fest: „Es gibt in Europa keine Zellen, die Anschläge vollkommen autonom planen, organisieren und durchführen. Der Eindruck, dass es sie dennoch gibt, dürfte in erster Linie auf die steigende Professionalität der einzelnen Gruppen beim Verdecken ihrer Außenkontakte zurückgehen. Europäische Sicherheitsbehörden haben immer häufiger Probleme, diese Verbindungen aufzudecken. In Sicherheitskreisen ist deshalb die Theorie des „Homegrown Terrorism“ verbreitet: Ihre Vertreter sind überzeugt, dass immer mehr arabisch- und türkischstämmige Muslime und solche aus dem südasiatischen Raum in ihren europäischen Heimatländern eigenständig Anschläge planen und nur selten zu terroristischen Organisationen im Ausland in Verbindung stehen. Der fehlende Nachweis dieser Beziehungen bedeutet jedoch nicht, dass sie nicht

bestehen. Die organisatorische Einbindung von Terroristen in Europa nahm seit 2005 zu, nicht ab.<sup>104</sup> Eine ausführliche empirische Untersuchung der Hintergründe sogenannter „einsamer Wölfe“ aus Europa und den USA im Zeitraum von 1978 bis 2015 kam zu dem Schluss: „We found that social ties play a crucial role throughout the process leading from ideological radicalization to the planning and preparation of terrorist attacks.“<sup>105</sup>

Die Tötung Bin Ladens 2011 hat *die Organisation* Al-Qaidas nicht geschwächt. Bruce Hoffman stellt hierzu fest: „Nearly seven years after the killing of Osama Bin Laden, al-Qaeda is numerically larger and present in more countries than at any other time in its history.“<sup>106</sup> Ayman Al-Zawahiri wurde den Regularien der Gruppe gemäß zu seinem Nachfolger bestimmt. Die Organisation bestand personenunabhängig weiter. Eine weitaus höhere Relevanz als der Tod Bin Ladens entfalteten die Entwicklungen in der islamischen Welt seit Ende 2010: der „arabische Frühling“, die daraus folgenden innerstaatlichen Konflikte und deren Instrumentalisierung durch die konkurrierenden Regionalmächte.<sup>107</sup> Bevor sich infolge des 11. September 2001 die Eigendynamik des Großkonflikts zwischen „dem Terrorismus“ und der Anti-Terror-Allianz entfaltete, war die Repression der politischen Agenda der Akteure Al-Qaida, der Jihad-Gruppe etc. der Grund für ihr Exil und das Hauptmotiv ihres Wirkens. Die Ausrichtung auf den fernen Feind wurde strategisch-instrumentell damit begründet, dass die Macht des fernen Feindes die säkularen Autokraten Arabiens, Ägyptens und das saudische Königshaus stützt. In dem Maße, in dem sich in den

---

104 Guido Steinberg (2007), a. a. O., 8.

105 Baart Schuurmann et al. (2018): End of the Lone Wolf: The Typology that Should Not Have Been. in: Studies in Conflict and Terrorism, Volume 42, Issue 8, 771-778.

106 Vgl. Bruce Hoffman (2018): The resurgence of Al-Qaeda. The interpreter, 13 March.

107 Vgl. Behnam T. Said (2014): Islamischer Staat: IS-Miliz, al-Qaida und die deutschen Brigaden. C.H.Beck, München; Guido Steinberg (2014): Kalter Krieg am Golf: Das Interimsabkommen mit dem Iran spaltet die Region. in: Internationale Politik 1, Januar/Februar 2014, 91-95; Marc Lynch (2016): Die neuen Kriege in der arabischen Welt: Wie aus Aufständen Anarchie wurde. Edition Körber-Stiftung, Hamburg.



betroffenen arabischen Ländern selbst neue Möglichkeiten politischer Ausdrucksformen eröffneten – friedlich oder gewaltsam – entfiel der Hauptgrund ihres Ausweichens auf transnational-terroristisches Vorgehen. Die Strategie Al-Qaidas lässt sich seither als „Lokalismus“ kennzeichnen.<sup>108</sup>

Nachdem das Narrativ eines Krieges des Westens gegen Muslime durch die tatsächliche Kriegführung seit 2001 unter Muslimen an Plausibilität gewann, wirkten die weitgehenden Truppenabzüge aus Afghanistan und dem Irak demobilisierend und mussten durch andere Feindprofile ergänzt oder ersetzt werden. Dementsprechend fokussierte auch der „Islamische Staat“ seine „nahen Feinde“. Muslime sollten in das neue Kalifat einwandern, um es vor Ort zu verteidigen und auszudehnen. Erst als ab 2016 das (einstweilige) Ende der territorialen Episode abzusehen war, wurden Anhänger zu Anschlägen im Feindesland aufgerufen.

Al-Qaida hat bereits in den frühen Nullerjahren gelernt, wie zentral der Legitimitätsglaube der „zu interessierenden Dritten“ für Erfolg und Überleben ist. Diese Lektion wollte die Führung Al-Qaidas dem Ableger im Irak vermitteln, drang damit aber nicht durch. Dass „Kollateralschäden“ in der Zivilbevölkerung zu massiven „Imageschäden“ führen, traf nicht nur für die „Allianz gegen den Terror“, sondern gerade auch für die Qaida und den IS zu. Die zivilen Opfer ihrer Anschläge erklären die zunehmende länderübergreifende Ablehnung ihres Wirkens<sup>109</sup> bis zum Transformationsprozess des Arabischen Frühlings und den folgenden Konflikten. Deshalb zeigte sich im Irak nicht nur fehlende Unterstützung, sondern ab 2006 konkretes Gegenhandeln in der Form des „sunni awakening“ der Stämme, welche die AQI wirksam bekämpften, unterstützt von Bürgern, die Al-Qaida-Mitglieder an die Sicherheitskräfte verrieten. Das anti-sunnitische Sektierertum der Maliki-Regierung brach die Isolation der Reste des „Islamischen Staates im Irak“ wieder auf und ermöglichte dessen Wiederaufstieg. Der Bürgerkrieg in der syrischen Nachbarschaft erweiterte den Raum des Macht- und Legitimitätsvakuums, der sich für Dschihad-Organisationen immer wieder als fruchtbar erwies.

---

108 Vgl. Charles Lister (2016): *Jihadi Rivalry: The Islamic State Challenges al-Qaida*. Brookings Doha Center Analysis Paper, Number 16, January; Charles Lister (2017): *Al-Qaeda versus ISIS: Competing Jihadist Brands in the Middle East*. Middle East Institute Counterterrorism Series #3.

109 Vgl. Daniel Möckli (2011), a. a. O., 73f.

Kriege und Bürgerkriege bieten den Dschihadisten die besten Rahmenbedingungen mit den größten Rekrutierungseffekten. In kriegesischen Auseinandersetzungen kann ihre personelle „Grundausstattung“ von nur einigen hundert Kämpfern in jeder Weltregion auf mehrere tausend oder sogar einige zehntausend anschwellen. Wie es in Libyen, Mali, dem Irak und Syrien zu beobachten war, sind dschihadistische Gruppen bestrebt, Aufstände für sich zu nutzen, indem sie diese verstärken, die Kontrolle über den Aufstand zu gewinnen versuchen, um im Bürgerkrieg zum stärksten Akteur und letztlich zur neuen staatlichen Autorität aufzusteigen.

## **2. THEORIE DER ORGANISATION UND DER PROTESTBEWEGUNG**

Nachdem die Genese der Organisation Al-Qaida – dem prototypischen Fall transnational-terroristischer Strukturen – nachgezeichnet wurde, werden im folgenden Schritt organisationstheoretische Grundzüge zusammengefasst, die zur Analyse dschihadistischer Gruppen herangezogen werden können.

### **a. Theorie der Organisation**

Systemtheoretische Überlegungen zu Organisationen und Protestbewegungen sind einerseits kompatibel mit der im letzten Kapitel eingeführten Kommunikationstheorie. Die Grundannahmen lassen sich durch empirisch-induktive Organisationssoziologie und Bewegungsforschung prüfen, ausdifferenzieren und weiterentwickeln. Zudem bietet die systemtheoretische Organisationstheorie eine gesellschaftstheoretische Einordnung.<sup>110</sup> Diese kontextualisierende Perspektive führt zunächst zu einer begrifflichen Klärung, wie die Unterscheidung von „Organisationen“ im Plural und „Organisation“ im Singular vollzogen werden kann.<sup>111</sup> Während als Organisationen im Plural gemeinhin Korporationen bezeichnet werden,<sup>112</sup> die sich zusam-

---

110 Vgl. insbesondere Max Weber (1922/1972): *Wirtschaft und Gesellschaft*. Hg.: J. Winckelmann, Mohr-Siebeck, Tübingen, 122ff.

111 Vgl. Niklas Luhmann (2000b): *Organisation und Entscheidung*. Westdeutscher Verlag, Opladen/ Wiesbaden.

112 Vgl. Georg Kneer (2001), a. a. O., 419f.

menschließen, um gemeinsame Ziele zu erreichen, stellt die Organisation im Singular eine Strukturform und einen damit verbundenen Operationsmodus der Gesellschaft dar.<sup>113</sup> Die Organisation ist ein spezifischer Typus von Sozialsystemen, der von Systemen der Interaktion, von Protestbewegungen und Funktionssystemen der Gesellschaft unterschieden werden kann. Auch von der Interaktionsform des „Netzwerks“ sind Organisationen abzugrenzen. „Netzwerke“ werden in der soziologischen Systemtheorie gemeinhin nicht als soziales System eigener Logik und nicht als eine besondere sozialstrukturelle Form, sondern als eine Selbstbeschreibung von Systemen, also als eine Semantik, verstanden.<sup>114</sup> Systeme, die für „Netzwerke“ gehalten werden, können nicht *als Netzwerke* kommunizieren. Kommunikation benötigt *Adressen*. Solche Adressen der Kommunikation können nur individuelle oder korporative *Personen* sein. Korporative Personen sind durch die Tatsache des Zusammenschlusses organisiert. Wenn der Netzwerkbegriff vom Konzept der Organisation abgegrenzt werden soll, dann wäre für den Idealtyp eines Netzwerkes ein prinzipiell *offener Zusammenhang informeller, hierarchiefreier, interpersoneller Beziehungen* kennzeichnend. Eine idealtypische Organisation stellt demgegenüber einen prinzipiell *geschlossenen Zusammenhang formaler, hierarchischer Beziehungen zwischen Mitgliedschaftsrollen* dar. Wollte ein Netzwerk *als* Netzwerk kommunizieren, dann würde dies unweigerlich einen entscheidenden Schritt hin zur Organisation bedeuten. Sobald das Netzwerk als Gesamtheit nach innen kommuniziert, etwa im Hinblick auf eine Verregelung der Beziehungen, würden diese Beziehungen dadurch formalisiert werden. Kommuniziert es nach außen, wäre es nicht mehr offen und die Mitgliedschaft wäre für den Moment geregelt. Die Beschreibung der Welt der Realtypen, Mischformen und Wandlungen kann Netzwerkmerkmale ausfindig machen

---

113 Vgl. Niklas Luhmann (1975/2005): Soziologische Aufklärung 2. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 9ff.; Niklas Luhmann (1997), a. a. O., 826ff.

114 Eine Ausnahme: Dirk Baecker postuliert eine durch den Computer ausgelöste mediale Revolution, die (analog der Durchsetzung von Sprache, Schrift und Buchdruck) zu einer neuen Gesellschaftsformation führe. Auf die funktional differenzierte moderne Gesellschaft folge die „nächste“ Gesellschaft, die eine Gesellschaft der Netzwerke sein könne (vgl. Dirk Baecker (2007b): Studien zur nächsten Gesellschaft. Suhrkamp, Frankfurt a. M.).

und als solche benennen, wenn die Kontur einer Netzwerkförmigkeit hinreichend präzise definiert und abgegrenzt wurde.

Was unterscheidet informelle, interpersonelle Kommunikation, die prinzipiell zugänglich für andere ist, von einer Interaktionssituation unter Anwesenden (die auch technisch vermittelt sein kann)? Eine möglicherweise kennzeichnende Besonderheit des Netzwerks lässt sich erst unter Berücksichtigung von Zeit ausmachen. Ein Netzwerk kann nur *iterative Interaktion* sein. Was ist aber das gemeinsame Band, was ist der Grund für die Wiederholung von Interaktion, die ein „Netzwerk“ konstituieren kann? Wenn es nicht die gemeinsame Zugehörigkeit zu einer Organisation ist – so wie in Plenarsitzungen des Parlaments immer wieder dieselben Personen aufeinander treffen, weil sie alle Mitglieder des Bundestages sind – bleiben individuelle und relativ prekäre Motivationen: persönliche Sympathien, Leidenschaften, Präferenzen oder geteilte Interessen. Nicht organisierte Systeme iterativer Interaktion sind deshalb in langer Frist instabile Systeme. Neben der fehlenden Sprechfähigkeit im Namen eines Netzwerkes können sie sich nicht aus der Abhängigkeit von Kontakten zwischen konkreten Personen befreien. Dies dürfte der Hauptgrund dafür sein, dass in der modernen Gesellschaft ein regelrechter Imperativ der Organisation vorherrscht. Die Ausdifferenzierung von Rollen, die neu besetzt werden können, macht Organisationen unabhängig von Einzelpersonen und somit zeitstabil.

Der oft angenommene Vorteil der „Flexibilität“ von Netzwerken gegenüber der „Trägheit“ entscheidungsabhängiger Organisationen kann überhaupt nur in kurzer Frist bestehen. Langfristig sind Organisationen durch die Austauschbarkeit von Personen auf Stellen anpassungsfähiger. Die Personen, die Mitglieder der Organisation sind, verlieren hingegen an Flexibilität: „Organisation ist, wie die Gesellschaft selbst und wie Interaktion auch, eine bestimmte Form des Umgangs mit doppelter Kontingenz. Jeder kann immer auch anders handeln und mag den Wünschen und Erwartungen entsprechen oder auch nicht – *aber nicht als Mitglied einer Organisation*. Hier hat er sich durch Eintritt gebunden und läuft Gefahr, die Mitgliedschaft zu verlieren, wenn er sich hartnäckig quer legt.“<sup>115</sup> Diese Bindung betrifft Teilaspekte des Verhaltens, eben nur eine Rolle neben anderen, nämlich jene in Bezug auf die Organisation. Durch die strikte Unter-

---

115 Niklas Luhmann (1997), a. a. O., 829, Hvh. i. O.

scheidung und verschiedene Behandlung von Mitgliedern und Nicht-Mitgliedern, konstituiert die Organisation ihre Innen-Außen-Differenz, also sich selbst, verschieden von ihrer Umwelt. Der Operationsmodus der Organisation ist dabei stets das Entscheiden: „Da Mitgliedschaften durch Entscheidungen begründet werden und das weitere Verhalten der Mitglieder in Entscheidungssituationen von der Mitgliedschaft abhängt, kann man Organisationen auch als autopoietische Systeme auf der operativen Basis der Kommunikation von Entscheidungen charakterisieren. Sie produzieren Entscheidungen aus Entscheidungen und sind in diesem Sinne operativ geschlossene Systeme.“<sup>116</sup> Die Auffassung, dass Organisationen sich selbst reproduzierende und daher „geschlossene“ Systeme sind, ist keine system-theoretische Innovation, sondern stellt einen roten Faden in der Geschichte des Begriffes „Organisation“ seit der Französischen Revolution dar. Verschieden vom Gegenbild des „Mechanismus“, findet eine Organisation ihre Regeln immer in sich selbst; die Organisation hat sich ihre Regeln gegeben. Wie Immanuel Kant 1790 in der „Kritik der Urteilkraft“ feststellte, organisieren sich Organisationen daher selbst.<sup>117</sup>

Die Orientierung an selbstgesetzten Regeln bezieht sich nicht nur auf die Beobachtung der eigenen Geschichte, in der die Gründung, die Festlegung von Mitgliedschaftsrollen und alle Strukturen der Organisation als Resultat von Entscheidungen betrachtet werden. Auch die Beobachtung der Außenwelt wird durch diese Prämisse bestimmt: „In den Sequenzen der eigenen Entscheidungen definiert die Organisation die Welt, mit der sie es zu tun hat. Sie ersetzt laufend Unsicherheiten durch selbsterzeugte Sicherheiten, an denen sie nach Möglichkeit festhält, auch wenn Bedenken auftauchen.“<sup>118</sup> Wenn Probleme sichtbar werden, erscheinen der Organisation die eigenen Routinen als Problemlösung.

Genau diese „Eigensinnigkeit“ von Organisationen, das Orientieren an eigenen Regeln und Entscheidungen, ermöglicht die Kommunikationsfähigkeit nach außen im Namen der Organisation. Die Position, die nach

---

116 Ebd.: 830.

117 Vgl. Gerhard Dohrn-van Rossum, Ernst-Wolfgang Böckenförde (1978) Organ, Organismus, Organisation, politische Körper. in: Geschichtliche Grundbegriffe: Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland Band 4. hg. von Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck, Klett-Cotta, Stuttgart, 519-60.

118 Niklas Luhmann (1997), a. a. O., 833.

außen vertreten wird, muss bestimmt werden und dies ist nur im Modus von Entscheidungen durch geregelte Verfahren möglich. Nicht zuletzt muss geregelt sein, wer an der Entscheidungsfindung beteiligt ist. Wieder Luhmann: „Die Kommunikation nach außen widerspricht also nicht der operativen Geschlossenheit des Systems; im Gegenteil: sie setzt sie voraus. Das erklärt auch ganz gut, dass Kommunikationen von Organisationen oft ins nahezu Nichtssagende geglättet sind oder anderenfalls für die Umwelt oft überraschende Eigentümlichkeiten an sich haben und schwer zu verstehen sind. Am liebsten kommunizieren Organisationen mit Organisationen, und sie behandeln Private dann oft so, als ob sie Organisationen, oder anderenfalls: als ob sie Pflegefälle wären, die besonderer Hilfe und Belehrung bedürfen.“<sup>119</sup>

Voraussetzung für die Kommunikationsfähigkeit von Organisationen ist also ihre Abschließung gegen die Umwelt durch geregelte Mitgliedschaft und Orientierung an eigenen Entscheidungen. Durch zwei Formen der Hierarchie wird sichergestellt, dass Entscheidungen zustande kommen können: Zum einen differenzieren Organisationen Subsysteme für Zuständigkeiten aus („Kästchen-in-Kästchen-Hierarchie“).<sup>120</sup> Hierdurch wird gewährleistet, dass jeder Teil der Organisation formal erreichbar ist. Zum anderen werden Weisungsketten etabliert, damit organisationsinterne Konflikte immer entscheidbar sind. „Hierarchie“ bedeutet keinesfalls zwangsläufig, dass sich an der Spitze der Weisungskette Macht konzentriert (einige Minister erfahren dies im Umgang mit der Verwaltung). Formale Erreichbarkeit und Entscheidbarkeit sind auch in Organisationen gewährleistet, die mit „flachen Hierarchien“, Eigenverantwortung, Beteiligung und Mitsprache werben. Die in Unternehmen, an Universitäten oder in der Regierung angewendeten Prinzipien der „Zielvereinbarung“ und der „Verantwortungsdelegation“ lösen die beteiligten Organisationen nicht auf, solange entschieden ist, wer letztlich zu entscheiden hat.

Die Frage nach der Herkunft der Organisation wurde schon von Kant für unbestimmbar gehalten. Da Organisationen nach eigenen Regeln operieren und an eigene Entscheidungen anschließen, kommt für sie kein äußerlicher Entstehungsgrund in Betracht.

---

119 Ebd.: 834.

120 Ebd.: 834f.

## **b. Theorie der Protestbewegung**

Doch gibt es ein Milieu mit besonderen Rahmenbedingungen, in dem Organisationen sich selbst gründen. Ein solches Umfeld können nach Luhmann Protestbewegungen sein. Bewegungen können Organisationen „absondern“, um eine Vertretung zu schaffen, durch die sie kommunizieren können.<sup>121</sup> Adressat der Kommunikation ist die Gesellschaft. Indem die Bewegung in der Form des Protestes ihr Anliegen vorträgt, formuliert sie in der Gesellschaft Fundamentalkritik an der Gesellschaft, *als ob* es von außen käme. Die Negation der Gesellschaft in der Gesellschaft erzeugt eine „Utopie“, die Möglichkeiten der Selbstbeobachtung eröffnet. Die Bewegung wirft der Gesellschaft Versagen vor, schreibt ihr eine Schuld zu und sieht sich selbst als Vertreter einer „besseren Gesellschaft“. Diese Position ermöglicht es, „(...)Widerstand von Kommunikation gegen Kommunikation zu inszenieren und damit die Gesellschaft mit Realität zu versorgen, die sie anders nicht konstruieren könnte.“<sup>122</sup> Dabei orientiert sich die Bewegung an der Logik der Massenmedien, die als Vermittler des Themas einkalkuliert werden. Um den Nachrichtenwert des Protests zu erhöhen, wird an Schemata, Skripts sowie vereinfachte Kausalzuschreibungen angeschlossen und es werden „Pseudo-Events“ organisiert, also solche Ereignisse, die es ohne die Beobachtung der Massenmedien gar nicht gegeben hätte.<sup>123</sup>

Neben dem Fall, dass aus einer Protestbewegung Organisationen hervorgehen, besteht die Möglichkeit, dass Organisationen ein Protestpotenzial voraussetzen, um ihre eigenen Ziele zu erreichen. So muss eine Umweltschutz-NGO wie Greenpeace davon ausgehen können, dass außerhalb der Organisation eine Sympathie für ihr Anliegen und eine latente Folgebereitschaft vorhanden ist, wenn sie wie 1995 zum Boykott von Shell aufruft. Und auch die Proklamation des Gewalt-Dschihad würde die Reputation Al-Qaidas schädigen, wenn ihm niemand folgen würde. Wir greifen also wieder die Frage auf, ob eine Protestbewegung der „interessierte Dritte“ ist, der Gewaltakteure hervorbringt oder ob die Gewaltakteure versuchen, einen für ihr Anliegen „zu interessierenden Dritten“ zu adressieren. Renate Mayntz konstatierte eine Forschungslücke, als sie schrieb: „In der Soziologie müss-

---

121 Ebd.: 850.

122 Ebd.: 865.

123 Ebd.: 861f.

te sich die Bewegungsforschung herausgefordert sehen, die Übergänge von einer sozialen Protestbewegung entweder zu legalen politischen oder zu im Untergrund arbeitenden terroristischen Organisationen intensiv zu diskutieren.<sup>124</sup> Um diese Zusammenhänge diskutieren zu können, müssen Bewegung und Organisation zunächst voneinander unterschieden werden.

Protestbewegungen sind keine Organisationen, weil sie keine Entscheidungen organisieren, sondern Motive und Bindungen. Sie können ihre Teilnehmer nicht auf Mitgliedschaftsbedingungen verpflichten und daher ihr Verhalten nicht konditionieren. Luhmann kam deshalb zu dem Schluss: „Wollte man Protestbewegungen als Organisationen (oder als Organisationen im Prozess des Entstehens) auffassen, käme man auf lauter defiziente Merkmale: heterarchisch, nicht hierarchisch, polyzentrisch, netzwerkförmig und vor allem: ohne Kontrolle über den Prozess ihrer eigenen Veränderung.“<sup>125</sup> Wie Interaktionssysteme und Netzwerke iterativer Interaktion haben Protestbewegungen gegenüber Organisationen den Nachteil fehlender Zeitsouveränität. Eine Bewegung kann sich selbst nicht gestalten und den Protest nicht auf Dauer stellen. „Protestbewegungen leben von der Spannung von Thema und Protest – und gehen an ihr zu Grunde. Erfolg und Erfolglosigkeit sind gleichermaßen fatal.“<sup>126</sup> Ist die Bewegung erfolgreich, wird ihr Anliegen außerhalb ihrer selbst – in Organisationen – weiterbehandelt. Im Fall des Misserfolges, werden die unorganisierten Protestierer entmutigt. Dieser Befund der empirischen Bewegungsforschung wurde zu einem Phasenmodell verallgemeinert, wonach dem Aufschwung einer Bewegung die Massenmobilisierung und daraufhin der Abschwung folgt.<sup>127</sup>

---

124 Renate Mayntz (2004), a. a. O., 251.

125 Niklas Luhmann (1997), a. a. O., 851.

126 Ebd.: 858.

127 Vgl. Peter Waldmann (1998): *Terrorismus: Provokation der Macht*. Gerling Akademie Verlag, München, 125, 132, 137; ders. (2002): *Terrorismus*. in: Dieter Nohlen (Hg.): *Kleines Lexikon der Politik*. 2. Aufl., C.H.Beck, München, 514-518, 517.



### 3. ORGANISATION DES TRANSNATIONALEN TERRORISMUS UND FUNDAMENTALISTISCHER PROTEST

Im Folgenden soll nun das Netzwerktheorem überprüft und die Organisationsform der Al-Qaida bestimmt werden. Diese Einordnung erlaubt Rückschlüsse zur Entwicklung transnational-terroristischer Strukturen im Zusammenhang mit sicherheitspolitischen Maßnahmen.

#### a. Organisation des transnationalen Terrorismus

Renate Mayntz hatte bereits 2004 die Ergebnisse eines auf einer umfassenden Literaturrecherche beruhenden Vergleichs zusammengefasst. Dabei überprüfte sie aus organisationssoziologischer Perspektive die These, wonach sich der „neue Terrorismus“ vom „alten Terrorismus“ unterscheide, indem er aus „Netzwerken des Terrors“ bestehe,<sup>128</sup> statt hierarchisch organisiert zu sein. Mayntz grenzte Netzwerke dabei nicht von Organisationen ab, sondern von Hierarchie, da etwa demokratisch verfasste, sogenannte „professionelle“ oder „organische“ Organisationen gerade nicht hierarchisch im Sinne von top-down-gesteuert sind.<sup>129</sup>

Im Ergebnis stellte Mayntz erhebliche Gemeinsamkeiten zwischen allen untersuchten Terrorgruppen fest: Sowohl „alte“, nationale Formen – wie ETA, IRA und Hisbollah – als auch die neuere Form Al-Qaidas wiesen „Hybridstrukturen“ zwischen Hierarchie und Netzwerk auf.<sup>130</sup> Demnach teilten alle Gruppen die drei Hierarchiemerkmale (a) klar definierter Führungsgremien, (b) einer erkennbaren Differenzierung nach Rängen und Funktionen und (c) dominierender vertikaler Kommunikation. Ferner hätten alle Fälle drei netzwerktypische Merkmale gemein: Es fände (d) keine zentrale Detailsteuerung statt, (e) die Grenzen der Gruppe seien offen und

---

128 Vgl. Ulrich Schneckener (2002), a. a. O.

129 Vgl. Renate Mayntz (2004), a. a. O., 254. Da in dieser Arbeit an den Hierarchiebegriff von Luhmann angeschlossen wird, kann „Hierarchie“ im Sinne von formaler Erreichbarkeit und Entscheidbarkeit durch Substrukturen und Weisketten (die nicht top-down-Steuerung bedeuten müssen) weiter als Organisationsmerkmal verwendet werden.

130 Ebd.: 254ff.

fließend und (f) es werde stets flexibel auf Umweltänderungen reagiert. Zudem, so Mayntz, wiesen alle Beispiele drei zusätzliche Merkmale auf, die weder für Hierarchien, noch für Netzwerke charakteristisch seien. Demnach (g) sei das Handeln auf nachgeordneten Rängen immer zentral gesteuert, indem allgemein formulierte Ziele und Strategien vorgegeben sind, (h) seien Einheiten durch latente Beziehungen lose gekoppelt und schließlich (i) sei die Identifikation der Mitglieder mit der Organisation und ihren Zielen besonders stark ausgeprägt.

Bei allen Variationen im Detail teilten Vertreter des national begrenzten Terrorismus diese Merkmale mit Al-Qaida. Mayntz verwies zudem auf einige methodische Probleme, die das Ergebnis relativierten. So liege bei Vertretern der These, dass der „neue“ Terrorismus eine Netzwerkstruktur aufweise, oft eine „begriffliche Mehrdeutigkeit“ vor, da „nicht zwischen Netzwerk als einem bestimmt strukturierten sozialen Gebilde und Netzwerk als analytischem Merkmal unterschieden wird.“<sup>131</sup> Zudem sei überhaupt kein Mehrwert von Netzwerkanalysen in der Terrorismusforschung erkennbar: „In der Literatur wird vor allem mit Bezug auf Al Qaida gelegentlich versucht, bekannte Grundformen von Netzwerken wie Kette (chain), Rad oder Stern (hub & spoke, star) und vollständig verbundene Graphen (all-channel) für die Strukturbeschreibung zu nutzen (...), was jedoch bislang wenig mehr als den Hinweis erbracht hat, dass in der Realität terroristischer Organisation alle diese Formen kombiniert vorkommen. Derartige Kombinationen lassen sich wohl schematisch darstellen (...), genügen aber kaum zur Erfassung der realen Komplexität terroristischer Netzwerke. Vor allem latente Beziehungen lassen sich nicht ohne weiteres mit den Mitteln formaler Netzwerkanalyse abbilden.“<sup>132</sup>

Schließlich werde eine Zuordnung Al-Qaidas zu einer Organisationsform durch mangelndes Detailwissen erschwert. Das vorhandene Wissen zum „neuen Terrorismus“, das in die Bewertung von Mayntz einfluss, fokussierte zumal die Jahre 2001-2003. Wie bereits nachgezeichnet, handelt es sich bei dieser Zeitspanne um eine spezifische Phase einer durch die Afghanistan-Intervention erzwungenen Zerstreuung und Dezentralisierung. Da sich 1997/98-2001 eine Zentralisierung und seit dem Irak-Krieg 2003 eine Re-Organisation vollzog, ist die Zeit der Fluchtbewegungen unter

---

131 Ebd.: 254, Hvh. i. O.

132 Ebd.: 258, Hvh. i. O.

Bedingungen höchsten Verfolgungsdrucks nicht typisch für die Geschichte der Al-Qaida seit 1989.

Um die Bestimmung der Organisationsform, dem „Gebilde“, von Al-Qaida vornehmen zu können, muss zunächst geklärt werden, welche Strukturmerkmale betrachtet werden. Zu unterscheiden sind (1.) die „Kern-Al-Qaida“ in Afghanistan und Pakistan, die bis 2001 die einzige Qaida war, (2.) der Zusammenhang dieser Qaida-Zentrale mit den seit 2001 entstandenen regionalen Ablegern und (3.) die Verfasstheit dieser regionalen Verbünde. Für jeden dieser Gegenstände sind individuelle Antworten möglich. Zusätzlich kann sich (4.) das Verhältnis der Zentrale oder eines Ablegers zu Kleinstgruppen, die in westlichen Ländern Anschläge vorbereiten und (5.) die Verfasstheit dieser Kleinstgruppen von den anderen Beziehungsebenen unterscheiden. Ferner enthalten die Zusammenhänge der Regionalverbünde (3), der Zentrale oder Regionalverbünden zu Kleinstgruppen (4) und der Kleinstgruppen (5) einen Plural an Beispielen, die nicht zwingend ähnlich strukturiert sein müssten. Auf allen fünf Ebenen sind zudem Veränderungen in der Zeit beobachtbar. Da über die Ebenen (1) bis (5) in absteigendem Maße empirisches Detailwissen vorliegt, werden sich die folgenden Einordnungen auf die Zentrale (1) und den Zusammenhang mit den Filialen (2) konzentrieren.

Merkmale für eine Organisation sind (A) die Geschlossenheit durch gezielte Mitgliedschaft, (B) die Dominanz vertikaler Kommunikation durch Weisungsketten und Substrukturen sowie (C) formalisierte Kommunikation zwischen Rollen (Ämtern, Funktionen). Merkmale für ein Interaktionsnetzwerk sind hingegen (A) die Offenheit durch fehlende Mitgliedschaftsregeln, (B) die Dominanz horizontaler, hierarchiefreier Kommunikation sowie (C) informelle Kommunikation von Personen (die nicht auf funktionelle Rollen zurückgeführt werden).

Betrachten wir zunächst die Zentral-Qaida in Afghanistan und Pakistan: Hier weisen alle drei Merkmale deutlich in Richtung Organisation. Die Aufnahme in die Organisation erfolgt durch den Treueschwur auf den obersten Befehlshaber (bis 2011 Bin Laden, seitdem Zawahiri). Es wird allerdings von Ausnahmen berichtet. So hätte beispielsweise Zarqawi, als er Ende der 1990er Jahre in Herat Rekruten ausbildete, den Schwur verweigert, weil er sich mit der Strategie des globalen Dschihad nicht identifiziert und regionale Ziele im Nahen und mittleren Osten verfolgte. Khalid

Scheikh Muhammad soll sogar als Nicht-Mitglied einen der Fachausschüsse geleitet haben und im Shura-Rat vertreten gewesen sein. Und auch Zawahiri soll erst im Jahr 2001 den Treueeid geleistet haben, obwohl seine Jihad-Gruppe de facto seit 1998 auf der Linie Al-Qaidas war. Die Rollen von Zarqawi und Sheikh Muhammad lassen sich für die Zeit bis 2001 am ehesten als „Sub-Unternehmer“ beschreiben.<sup>133</sup> Zawahiri hingegen könnte aufgrund seiner Bedeutung eine Sonderrolle zugekommen sein. Es lässt sich davon ausgehen, dass der Zusammenschluss von Qaida, Jihad und Jamah als Zusammenschluss unter Gleichen, statt als Anschluss der einen an die anderen dargestellt werden sollte. Insbesondere die Ägypter nahmen Schlüsselpositionen ein und balancierten dadurch die Führungsrolle Bin Ladens. Von diesen Ausnahmen abgesehen, stellt die Verpflichtung durch den Eid den Regelfall dar. Die Qaida bedient sich damit eines für militärische, paramilitärische und terroristische Organisationen typischen Beitrittsrituals. Es ist anzunehmen, dass im Regelfall klar benannt werden kann, wer „dazu gehört“ und wer nicht. Wenn hierüber Unklarheit besteht, ist davon auszugehen, dass dies für problematisch gehalten wird und Akteure bestrebt sind, eine Klärung herbeizuführen. Man wird nicht jemanden, der „vielleicht“ oder „ein bisschen“ dazu gehört, „vielleicht“ oder „ein bisschen“ in die eigenen Pläne und Vorhaben einweihen, sondern ganz oder gar nicht. In veröffentlichten internen Dokumenten Al-Qaidas werden für bestimmte hohe Ämter Mindestmitgliedschaftszeiten festgeschrieben, was voraussetzt, dass die Mitgliedschaft eindeutig definiert ist.<sup>134</sup>

Wie die vom Combating Terrorism Center in West Point veröffentlichten Dokumente zeigen, sind die internen Abläufe Al-Qaidas in geradezu *rational-bürokratischer* Weise formalisiert. Das zentrale Papier zur internen Organisation und den Verordnungen Al-Qaidas liest sich wie eine deutsche Vereinssatzung.<sup>135</sup> Zunächst werden die allgemeinen Bestimmungen darge-

---

133 Vgl. Guido Steinberg (2005), a. a. O., 64ff.

134 So sollen der Befehlshaber/ Emir mindestens sieben Jahre, ein Mitglied des Schura-Rates mindestens eineinhalb Jahre Mitglied Al-Qaidas sein. Vgl. die Internetpräsenz des Combating Terrorism Center at West Point: <http://www.ctc.usma.edu/programs-resources/harmony-program>; insbesondere die Dokumente AFGP-2002-000080 („Al-Qaeda Interior Organization“) und AFGP-2002-600048 („Al-Qaida Bylaws“) sind aufschlussreich.

135 Ebd.

legt, die Ziele definiert („To establish the truth, get rid of evil, and establish an Islamic Nation“), die Vorgehensweisen und das Verhältnis zu anderen Akteuren werden bestimmt sowie die Organe und Verfahren benannt. In den speziellen Bestimmungen („Details of the Organizational Structure“) werden die Kompetenzen und nötigen Fähigkeiten des Befehlshabers festgelegt. So ist er zuständig für die Personalauswahl und solle sich dabei nicht von der Persönlichkeit, sondern einzig von der Eignung der Kandidaten leiten lassen. Ferner hat er endgültig über den „Jahresplan“ und das jährliche Budget zu entscheiden. Neben dem Befehlshaber, seinem Stellvertreter und seinem Sekretär werden die Regeln und Befugnisse des Führungsrates detailliert beschrieben. Mitglieder des Rates (die Mitglieder Al-Qaidas sein müssen) werden vom Befehlshaber berufen, Themen müssen bekannt gemacht werden und auf der Tagesordnung stehen, Entscheidungen werden (bei gegebener Beschlussfähigkeit) nach dem Mehrheitsprinzip getroffen, bei Parität entscheidet die Stimme des Vorsitzenden. Der Rat benennt zudem den stellvertretenden Befehlshaber, darf den Befehlshaber des Amtes entheben, wenn er gegen die Scharia verstößt und bestimmt im Falle des Todes des Befehlshabers einen Nachfolger. Die Fachausschüsse werden zwar in der Inhaltsangabe erwähnt, detaillierte Ausführungen fehlen jedoch im (lückenhaften) Dokument. Verschiedene Verwaltungsebenen werden unterschieden und klare Weisketten festgeschrieben. Auf allen Ebenen und in allen Bereichen herrscht ein ausgeprägtes Berichtswesen. An keiner Stelle tauchen Namen von Personen auf, stets werden Ämter und Gremien zueinander in Beziehung gesetzt.

Inwieweit die tatsächlichen Abläufe dieser ausgeprägten und komplexen Verregelung gerecht werden, lässt sich kaum beantworten. Deutlich wird aber, dass der Wunsch der Führung nach möglichst regelgeleiteten Abläufen besteht. Diese Erwartung der Führung hatte Einfluss auf die innere Verfasstheit, indem funktionale Arbeitsteilung und hierarchische Differenzierung vorherrschen. Störungen der Abläufe, insbesondere unter Bedingungen großen Verfolgungsdrucks, werden dabei antizipiert und zahlreiche Notfall-Klauseln in die Regeln eingebaut. Die Organisation funktioniert als Organisation in dem Sinne, dass seit 2001 zahlreiche Führungsmitglieder ersetzt werden mussten. Auch nach dem Tod Bin Ladens brach die Organisation nicht auseinander. Gemäß den Regeln bestimmte der Rat Zawahiri zum neuen Befehlshaber. Neue Mitglieder müssen nun Zawahiri die Treue schwören.

Auch im Verhältnis zwischen der Kern-Qaida und den regionalen Verbünden ist die Mitgliedschaft durch den Treueschwur auf den Al-Qaida-Befehlshaber und die Anerkennung der Gruppen durch die Zentrale geregelt. Der Schwur erfolgt durch die jeweiligen Anführer der Gruppen und über die Anerkennung wird in den Ratssitzungen oder im Falle der Zerstreuung der Mitglieder in Briefform diskutiert. So wurde der somalischen Shabaab, die zum Treueeid bereit war, die Anerkennung verweigert. Die Gruppen im Jemen, Irak und Algerien hingegen wurden anerkannt und durften den Namen Al-Qaidas führen.

Die Antwort auf die Frage, ob die Kommunikationsform zwischen der Zentrale und den Ablegern eher eine vertikal-hierarchische oder eine horizontal-netzwerkförmige ist, variiert deutlich je nachdem, welche Beziehung betrachtet wird. Die Al-Qaida im Irak handelte weitgehend eigenständig. Zawahiri musste Zarqawi in einem Brief an die strategischen Ziele und Prioritäten erinnern und versuchte ihm zu verdeutlichen, dass verschiedene Vorgehensweisen kontraproduktiv sein können. Die Renitenz Zarqawis wurde in der Qaida-Führung kontrovers diskutiert. Die Argumente bewegten sich im Zielkonflikt aus Expansionsstreben und Verpflichtung der Mitglieder auf die Regeln der Organisation. Jene, denen die Regelbefolgung wichtiger war als die Expansion Al-Qaidas, plädierten für den Ausschluss der AQI, die „Expansionsisten“ hingegen räumten den Ablegern mehr Autonomie ein. Bin Laden sprach sich dafür aus, durch die Aufrechterhaltung der Kommunikation weiterhin überzeugend auf Zarqawi einzuwirken. Im Verhältnis zur Al-Qaida auf der arabischen Halbinsel trat Bin Laden hingegen deutlich autoritärer auf und verlangte eine Umorientierung von jemenitischen auf internationale Ziele. Generell lässt sich konstatieren, dass der Einfluss der Zentrale in jedem Fall so weit reichte, dass neben dem regionalspezifischen Agieren der Ableger auch internationale Ziele angegriffen wurden. Die jeweiligen Schwerpunkte variierten jedoch je nach Kontext deutlich. Stets war aber eine formale Hierarchie durch den Treueeid und die damit einhergehende Verpflichtung auf die allgemeinen Ziele erkennbar. Bei zu weitgehenden Diskrepanzen drohte (wie in fast jeder Organisation) die Aberkennung der Mitgliedschaft. Wenn keine Detailsteuerung konkreter Operationen durch die Zentrale erfolgt, spricht dies nicht gegen die Organisiertheit der Beziehungen. Hier ähnelt der Qaida-Verbund eher der Struktur eines multinationalen Unternehmens. Die Me-

chanismen der Verantwortungsdelegation und der Zielvereinbarung sind geradezu typisch für moderne Organisationen.

Das Ausmaß an Formalisierung der Kommunikation zwischen Führung und Ableger ist als geringer einzuschätzen als jene starke Formalisierung der Zentral-Qaida. Dennoch schreiben sich in den bekannten Briefen keine Privatleute. Der Inhalt konzentriert sich auf die Diskussion taktischer und strategischer Fragen und den Austausch organisationsrelevanter Informationen. Absender und Adressat begegnen sich in ihren Rollen. Osama Bin Laden beschrieb 2010 in einem Brief an den „general manager“ Atiyah Abd al-Rahman, wie die „neue Phase“ des Dschihad organisiert werden solle: Bin Laden macht in diesem Brief ausführliche und detaillierte Vorgaben zu Militäroperationen, der Medienarbeit, zu Verwaltungsrichtlinien, Amtszeitbegrenzungen und Berichtspflichten. Bezogen auf den Prozess der Auswahl des Stellvertreters einer Filiale wünschte er sich, einen Lebenslauf des Kandidaten zugeschickt zu bekommen.<sup>136</sup>

Insgesamt ist der Organisationsgrad der Beziehungen zwischen der Zentrale und den regionalen Gruppen als geringer einzustufen als die innere Verfasstheit der Zentrale selbst. Die Geschlossenheit des Zusammenhanges durch die geregelte Mitgliedschaft, die Verpflichtung der Mitglieder auf die allgemeinen Organisationsziele und der drohende Ausschluss bei fehlender Übereinstimmung (über die in der Zentrale entschieden wird) sprechen deutlich gegen eine Netzwerkförmigkeit. Am ehesten wird der Zusammenhang durch eine besondere (aber nicht seltene) Form der Organisation beschrieben, in der keine zentrale Detailsteuerung stattfindet, sondern Mitglieder auf allgemeine Ziele und Vorgehensweisen verpflichtet werden.

Die Ableger Al-Qaidas – und auch der „Islamische Staat“ und dessen „Provinzen“ – kopieren die rational-bürokratische, funktional ausdifferenzierte und hierarchische Organisationsstruktur Al-Qaidas. Geregelte Mitgliedschaft, Hierarchie und die Definition von Rollen stellen organisatorische Erfordernisse klandestiner Gruppen dar, die sich in militärischen Auseinandersetzungen befinden. Das trifft auf die Dschihadisten zu, die den Aufstand der Tuareg dazu nutzen, die malische Regierung anzugreifen, auf die

---

136 Brief veröffentlicht als Dokument SOCOM-2012-0000019-HAT, abrufbar bei: <http://www.jihadica.com/wp-content/uploads/2012/05/SOCOM-2012-0000019-Trans.pdf> (letzter Zugriff: 20.08.2019).

Shabaab-Milizen, welche die äthiopische Armee bekämpften, auf die Zarqawi-Gruppe, die im irakischen Bürgerkrieg involviert war, wie auch für die jemenitischen Kräfte, welche gegen die Regierung kämpften. Wenn Phasen kontinuierlicher Kriegssituationen vorüber sind, behalten diese Gruppen ihre Organisationsweise bei. Insbesondere im Grenzbereich zu organisierter Kriminalität können Kontakte und Abläufe netzwerkförmig erscheinen.<sup>137</sup> Sofern Mitglieder einer Organisation Entscheidungen dieser Organisation umsetzen, sprechen netzwerkförmige Strukturen im Grenzbereich der Organisation jedoch nicht dafür, die Organisation selbst als Netzwerk zu fassen. Dokumente, die 2013 in Mali gefunden wurden, deuten auf formale Hierarchie sowohl innerhalb der Qaida im Islamischen Maghreb als auch in der Beziehung zur Zentrale in Pakistan hin. Da die Lösegelder entführter Europäer erheblich zur Finanzierung Al-Qaidas beitrugen, wurden Leitlinien vorgegeben und die Verhandlungen mit den europäischen Regierungen koordiniert. In einem Brief der Führung der Qaida im Islamischen Maghreb an einen lokalen Kommandanten wird jener dafür getadelt, dass er sich auf den geringen Betrag von nur 700.000 Euro einließ und damit die Weisungen der Führung in Pakistan ignoriert habe.<sup>138</sup> Auch ein finnisches Paar, das von der Qaida auf der arabischen Halbinsel entführt wurde berichtet: „There were lots of letters back and forth (...) It was clear that they were consulting their leaders about what to do with us.“<sup>139</sup>

Die ausgeprägte rational-bürokratische und funktional ausdifferenzierte Struktur dieser Gruppen erleichtert ihnen die Institutionalisierung und Ausübung von Herrschaft dort, wo sie Gebiete erobern konnten. Dies wurde im Zuge der schnellen Expansion und Territorialisierung des „Islamischen Staates“ offenkundig.<sup>140</sup> Aber nicht nur der IS im Irak und Syrien, sondern auch verschiedene Qaida-Ableger, wie etwa die AQAP im Jemen, waren durch ihre Organisationsform in der Lage, lokale Herrschaft schnell zu stabilisieren. In ihren Fähigkeiten, Regierungsfunktionen zu überneh-

---

137 So beschrieb Wolfram Lacher „Schmuggelnetzwerke“ in der Sahelzone (vgl. Wolfram Lacher (2011), a. a. O., 2.)

138 Vgl. Rukmini Callimachi (2014): Paying Ransoms, Europe Bankrolls Qaeda Terror. in: The New York Times, July 29, 2014.

139 Ebd.

140 Vgl. Fritzsche/ Lange (2017), a. a. O.



men, konnten einige dieser Gruppen nicht selten die jeweiligen Zentralregierungen outperformen.

Neben den Erfahrungen der Kriegsführung und der Herrschaft befördert auch das Interesse der Führung an Kontrolle, Planung und Steuerung die rational-bürokratische und hierarchische Organisation dschihadistischer Gruppen. Neugründungen wie die jüngste der Al-Qaida auf dem Indischen Subkontinent (AQIS) fügen sich in diese Form. Ayman Al-Zawahiri sah in diesem Zusammenschluss „a result of years of efforts to bring together various jihadist factions under one banner.“<sup>141</sup> Dieser neue Ableger galt der Zentrale als Modell für den angepassten Ansatz, Unterstützung in der lokalen Bevölkerung zu generieren, indem nicht vorwiegend ein „globaler Dschihad“ gegen einen „fernen Feind“ propagiert, sondern eine regionale Agenda verfolgt wird. Die Formalisierung der Beziehungen durch die Integration der AQIS wurde durch die Diplomatie der Zentrale ein Jahrzehnt lang vorbereitet. Das Mikromanagement der Gruppe soll durch den „code of conduct“ aus dem Jahr 2017 angeleitet werden. Darin finden sich detaillierte Bestimmungen zu Vorgehen, Verhalten, Feindbestimmungen und Strategien. Die formale Unterordnung unter die Autorität der Al-Qaida-Zentrale und damit auch die afghanischen Taliban wird festgeschrieben. „As such“, fasst Tore Hamming zusammen, „the document aims primarily to establish a hierarchy of authority between jihadi groups in the region and to protect the image of jihad from ISIS’s efforts to distort it.“<sup>142</sup> Obwohl Pakistan und die USA der Gruppe in den Jahren 2014 und 2015 große Verluste zugefügt haben, bescheinigt ihr eine Studie des Soufan Center: „al-Qaeda’s South Asian progeny demonstrated remarkable resilience and now seems to be on course for a comeback, not just in South Asia, but into Afghanistan and beyond.“<sup>143</sup>

Anfänglich fehlende Kenntnis von organisationstypischen Merkmalen sollte nicht zu dem Schluss führen, dass es solche Merkmale nicht gibt und daher von Netzwerken auszugehen sei. Die These Bruce Hoffmans ange-

---

141 Zitiert in: The Soufan Center (2019): Al-Qaeda in the Indian Subcontinent: The Nucleus of Jihad in South Asia. January, 7.

142 Tore Hamming (2019b): Jihadist’s Code of Conduct in the Era of ISIS. Middle East Institute, Policy Paper, April, 4.

143 The Soufan Center (2019), a. a. O.: 8.

sichts der Aufstandsbewegung im Irak, man habe es mit einem „Netwar“ und der neuen Form eines „postmodernen Terrorismus“ zu tun, in dem Kämpfer nur situativ zusammenfinden und dann wieder auseinandergehen, war falsch. Die Annahme, dass es keine zentrale Organisation gab, die den Aufstand steuerte, war nicht deshalb richtig, weil es *keine* Organisation gab, sondern weil es *nicht eine* war. Al-Qaida im Irak war nur einer dieser sunnitischen Aufstandsakteure. 2005, ein Jahr nachdem Hoffman seine These formuliert hatte, bildeten diese Gruppen zusammen ein militärisches Oberkommando, um konzertiert Bagdad anzugreifen. Die Konstellation, dass im Kontext eines Aufstandes oder Bürgerkrieges nicht nur zwei Kontrahenten beteiligt sind, sondern eine Pluralität von Akteuren, war nicht neu. Gerade im Nahen Osten sind solche Figurationen immer wieder zu beobachten.

Bleibt die Frage, ob das Verhältnis der Qaida-Zentrale zu Kleinstgruppen („Zellen“) in westlichen Ländern netzwerkförmig ist. Wenn der Regelfall der ist, dass die späteren Attentäter (wie etwa jene in London, die „Sauerland-Gruppe“ und die „Hamburger Zelle“) in Ausbildungslagern konkrete Anweisungen erhalten, dann haben wir es nicht nur mit Verpflichtung auf allgemeine Ziele, sondern sogar mit einem erheblichen Maß an Detailsteuerung zu tun.<sup>144</sup> Die top-down-Kommunikation durch Entscheidungen ist in diesen Fällen ausgeprägter als im Verhältnis von Zentrale und Ablegern. Sogar die interne Kommunikation der Zentrale ist deutlich deliberativer angelegt. Tauchen hingegen tatsächlich völlig autonome Dschihadisten

---

144 Vielleicht führt auch die „Eigenzeit“ der Organisation dazu, dass externe Beobachter Ursache (Anweisung) und Wirkung (Ausführung) entkoppeln. Dazu Knorr Cetina: „Al Qaeda has shown a surprising degree of patience, sometimes giving itself years of meticulous preparation without any indication of hurry or deadline pressure (...). At the same time, participants have undergone extensive preparatory training, often for concrete tasks (...). (...) More generally speaking, to live a time outside regular time – while continually tapping into the latter and taking one’s cues from it – may help account for the robust capacity of Al Qaeda to regenerate itself, on which many authors have commented (...).“ (Karin Knorr Cetina (2005): *Complex Global Microstructures: The New Terrorist Societies*. in: *Theory, Culture & Society*, Vol. 22/5, SAGE, London/ Thousand Oaks/ New Delhi, 213-234, 219).

(„einsame Wölfe“) auf, dann existiert keine Beziehung zur Zentrale und damit auch kein Netzwerk.

Die Untersuchung der Al-Qaida führt – auf allen Ebenen – zu Zweifeln an der These, sie sei wesentlich netzwerkförmig. Je mehr wir im Laufe der letzten zwanzig Jahre über Al-Qaida, ihre Ableger und auch über den „Islamischen Staat“ gelernt haben, desto mehr scheint die dschihadistische Organisation dem Idealtyp einer rational-bürokratischen, funktional differenzierten und hierarchischen Organisation nahe zu kommen. Netzwerkförmige Kontakte herrschen nicht in der Organisation vor, sondern in ihrer Umwelt.

## **b. Fundamentalistischer Protest**

Die Umwelt Al-Qaidas ist das Protestmilieu, aus dem sie hervorgegangen ist. In einem engeren Kreis ist die dschihadistische Bewegung die Quelle, aus der die Qaida schöpft. „Dschihadismus“ ist allerdings nur eine Ausdrucksform, die auf dem salafistisch-fundamentalistischen Weltbild beruht.<sup>145</sup> Da Fundamentalismus die Moderne ablehnt, in der salafistischen Form sogar alle Entwicklungen seit der Spaltung des Islam, glauben deren Anhänger, in einer falschen Welt zu leben. Die Urgemeinschaft der Altvorden ist die Utopie, an der die Welt sich zu messen hat und deren Vorstellungen sie nie genügen kann.

Salafisten stellen eine Minderheit der Muslime – auch der Sunniten – dar. Nicht zuletzt durch die weltweite wahabitische Missionierung gewann die salafistische Weltdeutung in den letzten Jahrzehnten an Einfluss. Nach wie vor wendet eine Mehrheit der Salafisten ihre Überzeugungen auf ihre eigene Lebenswelt an. In einigen Ländern existieren Organisationen des politischen Salafismus, die sich mit dem System arrangiert haben – wie etwa die

---

145 Vgl. Guido Steinberg (2012): Wer sind die Salafisten? Zum Umgang mit einer schnell wachsenden und sich politisierenden Bewegung. SWP-Aktuell 28, Mai 2012; Dirk Baehr (2012): Salafistische Propaganda im Internet: Von der reinen Mission bis zum globalen Jihad - Die wesentlichen ideentheoretischen Unterschiede unter den salafistischen Strömungen in Deutschland. in: Magdeburger Journal zur Sicherheitsforschung, 2, 236-269.

„Partei des Lichts“ (Al-Nur) in Ägypten. Führungskader der Dschihad-Organisationen waren typischerweise Anhänger eines gegen-modernen politischen Islam, denen in ihren Heimatländern keine legalen politischen Chancen offenstanden. Unter diesen Bedingungen des Ausschlusses und der Repression politischer Beteiligung wichen sie geografisch aus und engagierten sich – beginnend mit dem Afghanistan-Krieg der 1980er Jahre – in verschiedenen Kontexten des Krieges und des Bürgerkrieges. Die Ausweitung des Aktionsradius der Dschihadisten verlangte nach einer Anpassung ihrer Rechtfertigungen und Selbstbeschreibungen. Die verschiedenen Konfliktzusammenhänge in Afghanistan, Somalia, Bosnien, Tschetschenien und Nahost wurden zu einer großen Erzählung zusammengefasst: Überall auf der Welt werden Muslime von Ungläubigen angegriffen. Daraus folge ein Recht, ja eine Pflicht zur Verteidigung. Die Dschihadisten seien die Avantgarde dieser Bewegung. Wie Karl Marx und Friedrich Engels die Rolle der Kommunisten sahen – die Proletarier über ihre Unterdrückung aufzuklären und sie zur Selbstbestimmung zu führen – so müsse auch die Al-Qaida das Bewusstsein der Muslime dafür schärfen, dass sie *als Muslime* von Nicht-Muslimen angegriffen werden.

Birger Priddat fasst zusammen: „Al-Qaida erscheint als Organisation, die fast notwendig erfunden werden musste, um Teile der Spannungen der islamischen Länder untereinander zu externalisieren.“<sup>146</sup> Staaten wie Saudi-Arabien unterstützen die Exil-Kämpfer und entledigen sich damit politischer Opposition. Die Exilanten selbst denken dabei immer an die Heimat. Wieder Priddat: „Bin Laden simuliert Mohammed, der aus Mekka vertrieben wurde. Afghanistan ist das neue Medina, von dem aus er rüstet: gegen Amerika, aber vor allem gegen Mekka, das für die Rechtgläubigen wiederzuholen ist.“<sup>147</sup>

Am globalen Dschihad „interessierte Dritte“ sind somit einerseits die gegen-säkularen Teile der politischen Opposition islamischer Länder, die

---

146 Birger P. Priddat (2002): Djihaad als Netzwerkunternehmen eines global tribe: al-Qaida. in: Dirk Baecker, Peter Krieg, Fritz B. Simon (Hg.): Terror im System: Der 11. September und die Folgen. Carl-Auer-Systeme Verlag, Heidelberg, 110-129, 111.

147 Ebd.; Vgl. auch Cathy Scott-Clark/ Adrian Levy (2017): The Exile: The Flight of Osama Bin Laden. Bloomsbury, London/ New York.

ihre Vorstellungen von der richtigen Ordnung nicht einbringen und umsetzen können, andererseits die autokratischen Staatsführungen selbst, die diese Opposition umlenken können. Die strategische Hinwendung zum fernen Feind entwickelt jedoch eine ideologische Eigendynamik, die einen Großkonflikt in Gang setzt. Der „Kampf gegen den Terrorismus“ überlagert die innerislamischen Differenzen. Der provozierte ferne Feind bestätigt das entwickelte Narrativ eines Kampfes des Westens gegen den Islam in den Augen vieler Muslime und die Mobilisierungsbasis weitet sich durch die Reaktion deutlich aus. Der „zu interessierende Dritte“ ist die Gemeinschaft aller Muslime, die im Kalifat zusammenleben soll, wodurch jede Spaltung und damit die Geschichte aufgehoben wäre.

Eine transnational-fundamentalistische Terrororganisation hat jedoch wenig Zeit, diesen Dritten zu interessieren. Protestbewegungen sind kurzlebig. Sie klingen immer ab, ob sie erfolgreich oder un erfolgreich waren. Das Protestpotenzial immer neu zu entflammen setzt voraus, dass der ferne Feind nicht lernt und sich immer wieder aufs Neue provozieren lässt.

Aller Wahrscheinlichkeit nach wird die Zeit Al-Qaidas als Terrorgruppe enden, wie es bei jeder Terrorgruppe der Fall ist. Zwar hat sie durch Organisation Zeitvorteile erlangt, indem sie sich aus der Abhängigkeit von Einzelpersonen befreit hat. Immerhin besteht Al-Qaida mittlerweile seit drei Jahrzehnten und gehört damit zu den fünf Prozent der langlebigsten terroristischen Organisationen. Damit steht sie in einer Reihe mit sonst nur national orientierten Terrorgruppen. Diese konnten einige Jahrzehnte überdauern, wenn und solange sie ein hohes Maß an Unterstützung in der Bevölkerung hatten. Die Unterstützung für Al-Qaida unter Muslimen nahm jedoch seit Mitte der 2000er Jahre stetig ab, insbesondere dort, wo ihre Attentate viele Opfer unter Zivilisten forderten.

Die Führung Al-Qaidas hat diese Entwicklung wahrgenommen und reflektiert. Bereits Mitte der Nullerjahre warb sie gerade gegenüber der Qaida im Irak für eine legitimitäts-sensiblere Strategie und die Konzentration auf die fernen Feinde. Um das Jahr 2010 vollzogen Bin Laden und Zawahiri die strategische Neuorientierung hin zu einer selektiveren Wahl der Schlachtfelder und einer verstärkten regionalen und lokalen Einbettung. Gerade in komplexen Gewaltkonflikten wie in Syrien oder Jemen konnten Ableger Al-Qaidas an Stärke gewinnen und sich im Kontrast zu anderen

Kriegsakteuren als pragmatisch und moderat profilieren. In dem Maße, in dem die USA und ihre Verbündeten sich aus dem Nahen und Mittleren Osten zurückzogen und die Konfliktlinie des Krieges gegen den Terrorismus verblasste, traten verstärkt die inner-islamischen Konflikte hervor. Die Innen-Außen-Differenz des dschihadistischen Narrativs ließ sich zwischenzeitlich am plausibelsten durch die IS-Gruppe propagieren, als neuer Herausforderer des Westens – im Kampf gegen die Anti-IS-Allianz. In dieser Phase betrieb Al-Qaida Diplomatie und Bündnispolitik, re-organisierte sich und passte sich damit einer veränderten Umwelt an. Damit eröffnet sich die nicht ungeläufige Möglichkeit, dass die Qaida auf eine inner-islamische, salafistische Option zurückgeführt wird und als politische Organisation überlebt.

#### **4. GEGENSTRATEGIEN**

Da die staatlich organisierte Sicherheitspolitik in der Regel nicht das „natürliche Ende“ von Terrorgruppen abwarten möchte, ergreift sie Maßnahmen, welche die Strukturierung der Terroristen (beabsichtigt oder nicht) beeinflussen. Grundsätzlich soll zwischen Maßnahmen unterschieden werden, welche die Organisation des Gegners (zer-)stören und solchen, welche die Organisation fördern.

Denkt man an Al-Qaida, mag „Organisation fördern“ zunächst völlig abwegig klingen. Es sei aber daran erinnert, dass die Überführung in den legalen politischen Prozess die häufigste Ursache des Verschwindens von Terrorismus ist. Priddat bringt diese Beobachtung auf den Punkt: „Terror, in diesen Dimensionen, ist immer ein Mittel der Politik, um beim Gegner, dem man militärisch nicht gewachsen ist, andere Politiken zu erwirken, das heißt, mit ihm zu verhandeln. Terror will immer auf Legitimation durch den Gegner hinaus, denn der Terror weiß, dass er nicht siegen kann durch Gewalt, sondern er kann durch Gewalt nur so sehr stören und Krisen heraufbeschwören, dass endlich vernünftige Politiker den (inneren) Frieden wiederherstellen wollen. Das ist die Stunde der Legalisierung des Terrors als Politik: die Umstellung von Terror auf Verhandlungen. Terror ist, so betrachtet, ein Diskursangebot, das nur deshalb gewalttätig auftreten muss,

weil es sonst nicht gehört wird. Terror ist immer eine Gewalt gegen die Anderen, aber auch gegen die eigenen Eliten, die nichts zuwege bringen.“<sup>148</sup>

Wenn der politische Wille des angegriffenen Staates gebrochen ist, ihm die Kosten des Terrorismus und der Bekämpfung desselben als nicht mehr tragbar erscheinen, wird man qua Anerkennung eine Terrororganisation anders behandeln müssen. Die terroristische Organisation wiederum muss sich von einer quasi-militärischen in eine politische wandeln oder einen politischen Arm hervorbringen. Steigt in einem solchen Transformationsprozess der Organisationsgrad und nehmen die Umweltkontakte zu – dies wird im nächsten Kapitel ausgeführt werden – führt das dazu, dass die Organisation sich mäßigen muss. Organisationen haben immer einen Zweck und ein „Eigenleben“. Sie sind mehr als die Summe ihrer Teile. Neben dem instrumentellen Zweck erfüllen sie symbolisch-expressive Funktionen.<sup>149</sup> Anders als Netzwerke haben sie das Ziel, zu überleben.

#### **a. Stören der Organisation**

Der sicherheitspolitisch zunächst naheliegende Weg, mit terroristischen Strukturen umzugehen – insbesondere in frühen Phasen nach der Wahrnehmung terroristischer Ereignisse – ist ihre *Zerschlagung* („disruption“). Durch Gefangennahme und Tötung von Terroristen sollen Terrorgruppen neutralisiert werden. Personenabhängige Interaktionsnetzwerke lassen sich vergleichsweise einfach zerschlagen. Wenn Personen fehlen, fallen Kontakte weg und das Netzwerk dünnt aus. Je nach Netzwerkform kann sogar die Eliminierung eines einzigen Knotenpunktes hinreichen, um das komplette Netzwerk lahmzulegen. Organisationen mit ausdifferenzierten Rollen können hingegen unbesetzte Positionen mit anderen Personen besetzen. Voraussetzung dafür ist, dass der Personalbedarf gedeckt werden kann, es also hinreichend Zulauf zur Terrorgruppe gibt. Disruptive Maßnahmen sind daher umso aussichtsreicher, je schlechter die Mobilisierungschancen einer

---

148 Birger P. Briddat (2002), a. a. O., 123.

149 Vgl. Murray J. Edelman (1964/85): *The Symbolic Uses of Politics*. University of Illinois Press, Illinois.; Niklas Luhmann (1989): *Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität*. 3. Aufl., Enke, Stuttgart, 13ff.; Thomas Meyer (1992): *Die Inszenierung des Scheins: Voraussetzungen und Folgen symbolischer Politik*. Suhrkamp, Frankfurt a. M., 56.

Terrororganisation erscheinen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Zerschlagungsversuche Mobilisierungseffekte überhaupt erst auslösen oder verstärken können, etwa durch Radikalisierungen, die mit Kollateralschäden oder der Präsenz von Interventionstruppen einhergehen. Daher sind disruptive Maßnahmen umso erfolgsversprechender, je präziser sie sind. Zerschlagung durch Militär ist in dieser Hinsicht riskanter als es polizeiliche Einsätze (z.B. Razzien) oder quasi-polizeiliche Missionen von Spezialkräften sind. Präzision und geringe Sichtbarkeit sind die Leitmotive des Trends hin zu „small scale“- bzw. „low intensity“-Operationen und des Aufwuchses der Kapazitäten in den Bereichen nachrichtendienstliche Erkenntnisgewinnung, Drohnentechnologie und Spezialkräfte. Dennoch sind die Voraussetzungen hoch: Die Mobilisierungschancen des Gegners sollten gering und die Einsätze tatsächlich präzise sein. Wie im kommunikationstheoretischen Kapitel bereits gezeigt wurde, sind Kollateralschäden durch Drohnen gut dokumentiert. Tatsächlich scheint der Einsatz bewaffneter Drohnen im Sinne der Terrorismusbekämpfung bisher kontraproduktiv zu sein. Thrall und Goepner fassen die empirischen Befunde zusammen, indem sie festhalten: „Countries where the United States conducted air or drone strikes saw a dramatic increase in terror attacks compared to countries where the United States did not conduct strikes.“<sup>150</sup> Auch Einsätze von Spezialkräften verliefen nicht immer unproblematisch. Insbesondere schlecht steuerbare paramilitärische Kommandos mit einer eigenen Agenda, wie sie im Irak eingesetzt wurden, können sich deutlich kontraproduktiv auswirken.

Ein weiteres Risiko des Zerschlagungsansatzes wird am Beispiel Al-Qaidas offenbar: Der Angegriffene weicht den Angriffen aus, wenn nötig auch über Landesgrenzen hinweg. Die Intervention in Afghanistan führte zu Fluchtbewegungen in die ganze islamische Welt hinein. Mitglieder einer transnationalen Terrororganisation mit entgrenzter Zielsetzung verstecken sich nicht einfach nur und warten ab. Sie kämpfen dort, wo sie sind, versuchen durch Anschläge zu provozieren, Protest, Aufstände und Bürgerkriege für sich zu nutzen. Somit hat der Versuch der Zerschlagung Al-Qaidas in Afghanistan zur Entstehung ihrer Ableger geführt. Statt einer Qaida gab es danach mehrere. Zudem hat die Umlenkung von Ressourcen von Afghanistan in den Irak, verbunden mit der Möglichkeit eines Rückzugsraumes in Pakistan, die Regeneration der ursprünglichen Qaida erlaubt. Weil sie eine

---

150 Thrall/ Goepner (2017), a. a. O.: 11.



Organisation war und über Personal verfügte, konnte sie Führungsfunktionen neu besetzen.

Wenn eine transnationale Terrorgruppe über einen hohen Organisationsgrad, über Unterstützung und gute Mobilisierungschancen verfügt, dann kann „disruption“ äußerst kontraproduktive Effekte zeitigen.<sup>151</sup> Im hypothetischen Fall einer nur latent transnationalen Organisation, etwa einer lokalen fundamentalistischen oder sozial-revolutionären Gruppe, könnte versuchte Zerschlagung eine Transformation hin zur Transnationalität der Organisation induzieren, d.h. zur Zerstreuung und dezentralen Aktivierung führen.

Eine weitere Möglichkeit, die Organisation einer Terrorgruppe zu stören, stellt der Versuch ihrer *Spaltung* dar. Ab- und Aufspaltungen sind bei terroristischen Gruppen ein relativ häufig zu beobachtendes Phänomen. So erlebte die IRA mindestens sechs Abspaltungen. In der Geschichte Al-Qaidas kam es aufgrund von strategischen Differenzen und Machtkonkurrenzen immer wieder zu Abspaltungen von Gruppen. Die bekannteste dieser Abspaltungen stellt der „Islamische Staat“ dar.

Gegenakteure von Terrorgruppen können daher den Ansatz verfolgen, Spaltungen zu forcieren. Das Spektrum von Techniken der Spaltung erstreckt sich von rhetorisch-semantischer Differenzierung über Manipulation bis hin zum Kooptieren von Teilen der Gruppe. Ein Beispiel für kommunikative Differenzierung ist die öffentliche Wiederholung und diskursive Etablierung der Behauptung, dass es „radikale“ und „moderate“ Taliban gibt und man mit letzteren verhandeln könne. Die Taliban selbst sahen diese Unterscheidung als Versuch der Spaltung an, reagieren entrüstet und stellen interne Regeln auf, die selbstständige Kontakte zu Regierungsvertretern und der ISAF verbieten und die Außenvertretung in der Führung monopolisieren sollten.<sup>152</sup> Ein Beispiel für Manipulation ist das Streuen von

---

151 Vgl. Jenna Jordan (2014): Attacking the Leader, Missing the Mark. Why Terrorist Groups Survive Decapitation Strikes. in: International Security 38/4, S. 7-38.

152 Vgl. Combating Terrorism Center at West Point (2007): The Rules of Jihad established for Mujahideen established by the leadership of Afghanistan Islamic Emirates (english translation). AFGP-2007-K0000029.

Desinformation durch falsche Identitäten in dschihadistischen Foren und Chatgruppen.

Der Ansatz der Spaltung setzt voraus, dass es – wenn auch noch nicht in manifestem Verhalten, so doch wenigstens in latenten Einstellungen – tatsächlich Konfliktlinien innerhalb einer Gruppe gibt. Im Falle Al-Qaidas sind mehrere solcher Konfliktlinien bekannt: Innerhalb der Führung, zwischen der Zentrale und den regionalen Gruppen, zwischen den Fachausschüssen und zwischen den Landsmannschaften. So hat sich der Ägypter Mustafa Abu Al-Yazid, ab 2007 Kommandeur der Al-Qaida in Afghanistan, im Vorfeld des 11. September 2001 gegen die Anschläge in New York und Washington ausgesprochen, da er eine Invasion der USA in Afghanistan und die Störung des Verhältnisses zu den Taliban fürchtete.<sup>153</sup> Generell wurde die Besetzung vieler Schlüsselpositionen durch Ägypter von Seiten der Nicht-Ägypter kritisch gesehen. In der Führung selbst hatte etwa der Libyer Abu Yahia Al-Libi diese Kritik vorgetragen. Wie bereits ausgeführt, ist das Verhältnis der Zentrale zu den Ablegern konfliktbeladen. Die Führung forcierte einerseits den globalen Dschihad durch das priorisierte Angreifen internationaler Ziele. Andererseits vertrat sie eine Langzeitperspektive, indem sie auf die Bedeutung von Zustimmung in der Bevölkerung und die negativen Wirkungen von zivilen Opfern unter Muslimen sowie martialischer Öffentlichkeitsarbeit verwies. Stets war die Qaida-Führung bestrebt, an Kontrolle zu gewinnen. So sollen die Empfänger von Budgetposten ihre aufgeschlüsselten Ausgaben zurückmelden. In einer E-Mail kritisiert Zawahiri 1999 ein Mitglied im Jemen, dass dessen Auflistung nicht detailliert genug ausgefallen sei: „With all due respect, this is not an accounting. It’s a summary accounting. For example, you didn’t write any dates, and many of the items are vague.“<sup>154</sup> Zudem wird der Empfänger gerügt, weil er selbstständig und ohne Zustimmung Geld verlieh. Die Autoren der Studie „Harmony and Disharmony“ des Combating Terrorism Center schlugen vor, solche „compliance“-Probleme zu unterstützen, indem „Problemfälle“ wie der Jemenit, nicht getötet oder gefangen genommen, sondern nur überwacht

---

153 Vgl. Guido Steinberg (2007), a. a. O. 2f.

154 Zitiert bei: Combating Terrorism Center at West Point (2006): *Harmony and Disharmony: Exploiting al-Qa’ida’s Organizational Vulnerabilities*. February 14, 2006, CTC Department of Social Sciences, United States Military Academy, West Point, 42f.

werden sollen. Das selektive Verschonen nicht „linientreuer“ Mitglieder soll die Organisation der Qaida stören.<sup>155</sup> Generell, so der Tenor der Autoren, könnten „divergierende Präferenzen“ genutzt werden, um „agency“-Probleme zu verschärfen, die sich aus intra-organisationalen Zielkonflikten ergeben.<sup>156</sup> Kontrollmöglichkeiten der Führung durch demonstrative Bestrafungen von Mitgliedern könnten beispielsweise unterminiert werden, indem „Exit-Optionen“ für die zu Bestrafenden geschaffen werden. Das Verhältnis zwischen Zentrale und den lokalen Gruppen könne hingegen verschärft werden, wenn man die Verantwortlichkeit für Anschläge öffentlich konsequent den lokalen Ausführenden zuschreibe.

Das kommunikative Aufbrechen der Geschlossenheit einer Gruppe und die Manipulation organisationsinterner Prozesse kann sicherlich störende Dynamiken induzieren, aber stellt die zu Ende gedachte Konsequenz – die Aufspaltung – tatsächlich eine Verbesserung dar? Sind mehrere kleinere Gruppen weniger gefährlich, als eine größere? Das mag für Guerillagruppen gelten, aber angesichts der geringen Kosten terroristischen Vorgehens erscheint dies zweifelhaft. Denkbar wäre allerdings eine Ausdifferenzierung der Zielsetzungen, wenn sich etwa abgespaltene Regional-Qaidas vom globalen Dschihad verabschieden und verstärkt national begrenzte Ziele verfolgen.

Eine Spaltung Al-Qaidas durch das Kooptieren von Fraktionen erscheint schwierig. Eher schon – und das wurde tatsächlich verfolgt – kann die *Isolation* der Qaida angestrebt werden, indem Unterstützer und Kooperationspartner in ihrem Umfeld kooptiert werden. Die afghanischen Taliban waren 1998 schon einmal bereit, Bin Laden an den saudischen Geheimdienst auszuliefern, bis die USA in Reaktion auf die Botschaftsanschläge seine Auslieferung forderten und Ziele in Afghanistan beschossen. Mindestens seit 2009 fanden neuerlich geheime Verhandlungen mit den afghanischen Taliban statt. Im Juni 2013 eröffneten die Taliban eine Vertretung in Katar, um offizielle Verhandlungen zu beginnen, die im Jahr 2019 schließlich in ein Arrangement münden könnten. Eine der zentralen Forderungen der USA war stets die Distanzierung von Al-Qaida. Eine konditionierte Annäherung an die Taliban könnte Al-Qaida eines wichtigen Koopera-

---

155 Ebd.

156 Ebd.: 12ff.

tionspartners berauben. Insbesondere die Zentrale bekäme Probleme, wenn ihr ein Rückzugsraum in Afghanistan und Pakistan fehlt. Die Ziele der Taliban und der Qaida divergieren in einem Maße, dass die Taliban möglicherweise sogar ein aktiver Partner in der Bekämpfung Al-Qaidas werden könnten.<sup>157</sup> Deutlich weniger realistisch erscheint allerdings ein Einwirken auf die pakistanischen Terik-i-Taliban.

Neben der Isolation von Kooperationspartnern kann auch dem Ansatz gefolgt werden, eine Terrorgruppe vom Zufluss materieller und personeller Ressourcen abzuschneiden. Dies wird generell versucht, indem die Finanzierung von Terrorismus unterbunden werden soll. Aufgrund der geringen Kosten von Anschlägen, den Möglichkeiten organisierter Kriminalität, der Verlagerung in den Sektor informeller Finanztransaktionen und den Interessen mancher Staaten wird dies nie in Gänze gelingen. Durch Ausweicheffekte kann die Verfolgung der Finanzierung zur schlechteren Überwachung derselben führen.

Eine Isolierung Al-Qaidas durch de-mobilisierende, selektive Themenübernahme wäre die wirkungsvollste, aber politisch weitreichendste Möglichkeit, sie zu schwächen. Es ist eine Frage des politischen Willens, in der Abwägung mit Sicherheitserfordernissen und anderen Interessen, ob man etwa die Militärstützpunkte in Saudi-Arabien halten möchte. Im Falle Iraks wurde bereits (um-)entschieden, dass die Basen nach dem Abzug der irakischen Armee übergeben werden. Weitere wichtige Themen sind der Nahostkonflikt und die politische Ordnung islamischer Staaten. Die Rhetorik Obamas veränderte sich im Vergleich zu George W. Bush deutlich, um dem Narrativ des Kampfes des Westens gegen den Islam entgegenzutreten. Zudem war eine distanzierte Position gegenüber der israelischen Regierung, insbesondere aufgrund der Siedlungspolitik, festzustellen. Ferner schwächte die energiepolitische Verbreitung der Fracking-Technologie die Interdependenz mit Saudi-Arabien und den Golfstaaten ab. Differenzierte, empathische Rhetorik und angepasste politische Positionen werden aufgrund des relativ geringen Personalbedarfs des Dschihadismus aber wohl nie vollständig demobilisierend wirken. Durchaus beobachtbar waren eine Relativierung der globalen Ausrichtung und die Rückführung auf lokale

---

157 Vgl. Alex Strick van Linschoten, Felix Kuehn (2011): Separating the Taliban from al-Qaeda: The Core of Success in Afghanistan. New York University, Center on International Cooperation, January 2011, 7ff.

und regionale Zielsetzungen in innerislamischen Konflikten, unter Beibehaltung des Feinbildes Israel.

## **b. Fördern der Organisation**

Die direkte Kommunikation mit Gruppen fördert generell deren Organisation dadurch, dass Sprechfähigkeit nach außen im Namen der Gruppe erzwungen wird. Die adressierte Gruppe muss also intern regeln, wer worüber mit wem sprechen darf und wer nicht. Mit zunehmendem Organisationsgrad durch Strukturierung und Verregelung entwickeln sich Routinen, die von Entscheidungsfragen durchlaufen werden müssen: „Gerade deshalb können Organisationen sich an Risiken, auf die sie sich eingelassen haben, und an Konflikte mit immer denselben Gegnern, an Konkurrenz usw. gewöhnen.“<sup>158</sup> Die bürokratische „Trägheit“ von Organisationen verlangsamt Entscheidungen, was auch die Wahrscheinlichkeit impulsiver Überreaktionen senkt. Zudem etabliert die Eigendynamik der Organisation neben dem instrumentellen Zweck eine symbolisch-expressive Funktion, die der Selbstdarstellung und Selbsterhaltung dienen soll. Organisationen begehen keinen „Selbstmord“. Sie möchten weiterbestehen und sind daher stärker auf die für sie relevante Umwelt fixiert, als es bei nicht organisierten Gruppen der Fall ist. Die Organisation von Gruppen macht diese berechenbarer und mäßigt sie. Umgekehrt kann das Stören von Organisation, insbesondere durch Zerschlagungsversuche, eskalierend wirken, wenn die mäßigende Strukturierung zerstört wird.

Die voraussetzungsärmste Möglichkeit der Förderung von Organisation ist das Formulieren von *Aufforderungen*. Das Stellen von Bedingungen, wie sie etwa Präsident Obama in seiner Rede in Kairo an Hamas adressierte, stellt eine rudimentäre Form politischer Anerkennung dar. Forderungen, auch wenn ihre Erfüllung nicht in Aussicht steht, signalisieren als „wenn..., dann...“-Aussage, dass ein Arrangement nicht mehr ausgeschlossen wird. Ein Identitätskonflikt, so er denn besteht, wird dadurch relativiert. Die Existenzberechtigung und das Selbstbild des Anderen werden durch den Tatbestand der Anerkennung bestätigt.

---

158 Niklas Luhmann (1997), a. a. O., 838.

Kommunikation in Form von *Verhandlung* bringt weitere moderierende Effekte mit sich, so dass man in einen Verhandlungsprozess eintreten kann, auch wenn die gegnerischen Forderungen (noch) unannehmbar erscheinen. Zum einen gehen mit der Anbahnung von Verhandlungen semantische Umstellungen einher. Von „Terroristen“ ist keine Rede mehr, stattdessen hat man es mit „Extremisten“, „Aufständischen“, „Kämpfern“ oder „Rebellen“ zu tun. Die sprachlichen Neu-Etikettierungen können durch politisch-juristische Maßnahmen begleitet werden, wie etwa dem Streichen der Verhandlungspartner von „Terrorlisten“ im Falle der Taliban. Vor allem gehen Verhandlungen mit Selbstbindungen<sup>159</sup> einher. Bereits eingegangene Konzessionen und Regelungen, wird man kaum wieder zurücknehmen können, wenn man grundsätzlich an einer Verständigung interessiert ist. Selbstbindungen wirken verstärkt, wenn eine neutrale, dritte Instanz die Verhandlungen moderiert (denn auch ihr gegenüber verpflichtet man sich) und wenn die Gespräche im Lichte der Öffentlichkeit geführt werden (und man fürchtet, die „Hauptschuld“ für ein Scheitern zugeschrieben zu bekommen).

Neben den Gesprächen mit den afghanischen Taliban gab es ähnliche Ansätze bereits im Irak. Nach vorbereitenden Geheimverhandlungen des US-Botschafters forderte Präsident Talabani im April 2006 die am Aufstand beteiligten sunnitischen Gruppen zu Verhandlungen auf.<sup>160</sup> Mehrere Gruppen nahmen das Angebot an, Zarqawi lehnte jedoch ab. Diese Ablehnung war in der Folge ein Hauptgrund für die zunehmenden Spannungen zwischen der Al-Qaida im Irak und anderen sunnitischen Aufstandsgruppen. So wie erfolgreiche Verhandlungen mit Kooperationspartnern einer Terrorgruppe isolierend wirken, kann ein Verhandlungsangebot an diese Gruppe, das sie ablehnt, einen ähnlichen Effekt haben.

Neben dem Herausbrechen von Verbündeten einer Terrororganisation besteht die Option, mit ihr konkurrierende Gruppen zu fördern. Einerseits kann es sich um ihr tatsächlich feindlich gesinnte Gruppen handeln, wie etwa die Hisbollah, die an der Seite Assads gegen die syrischen Rebellen und Dschihadisten kämpft, oder die Hamas, welche im Gaza-Streifen Konflikte mit Fundamentalisten austrägt. Andererseits ließe sich verstärkt auf

---

159 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O., 215.

160 Vgl. Hans Krech (2006), a. a. O., 95f.

„moderate Islamisten“ setzen, die sich insbesondere durch verstärkte Einbindung wirklich mäßigen und Dschihadisten das Wasser abgraben.

Und schließlich besteht die Möglichkeit, Al-Qaida selbst anzusprechen, indem man politische Forderungen an sie stellt. Dass sie diese erfüllt, erscheint so wenig vorstellbar wie der Aufruf zu Verhandlungen. Aber auch das, die Unvorstellbarkeit von Verständigung, ist völlig typisch für Konflikte mit Terroristen.

## 5. ZWISCHENFAZIT

Die Wahrnehmung eines Defizits an Wissen über die Strukturen des transnationalen Terrorismus in der Folge der Anschläge vom 11. September 2001 ging mit einer Konjunktur des Netzwerkbegriffs zur Bezeichnung dieser Strukturform einher. Die Gestalt Al-Qaidas erschien jedoch netzwerkförmig, weil so wenig über sie bekannt war. Die oftmals behauptete Netzwerkstruktur wurde zudem nur selten um eine Überprüfung des Umkehrschlusses, dass Al-Qaida keine hierarchische Organisation sei, ergänzt.

Die Frage nach der Verfasstheit terroristischer Gruppen ist von hoher Bedeutung in Bezug auf Radikalisierungsprozesse in Gruppen, deren Kommunikationsfähigkeit nach innen und außen sowie ihre zeitliche Stabilität. Nicht zuletzt der Erfolg von sicherheitspolitischen Vorgehensweisen hängt maßgeblich von der Strukturform des Gegenakteurs ab.

Die Überprüfung des empirischen Wissens zur Entwicklung der Al-Qaida-Gruppe ergibt, dass nur in einer kurzen Phase infolge der Intervention in Afghanistan 2001 ihre Strukturen ansatzweise zerschlagen wurden, die Gruppe sich zerstreute, ihre Kommunikation und Organisation gestört wurde. Diese Dezentralisierung fand nicht freiwillig statt. Seit dem Rückzug der Sowjetunion aus Afghanistan entwickelte Bin Laden Al-Qaida als vorwiegend arabische, aber bereits multinationale Kaderorganisation, die in einem informellen Beziehungsgeflecht zu anderen militanten Gruppen stand. Um das Jahr 1998 vollzog sich eine Integration von Teilen zweier anderer, vorwiegend aus Exil-Ägyptern bestehenden Gruppen. Diese gaben zum einen ihr Know-How für terroristische Vorgehensweisen weiter. Zum anderen erweiterten die Führungspersonen Bin Laden und Al-Zawahiri ihre

Kontrolle über arabische und ägyptische Exilanten in Afghanistan und Pakistan. Auf die Erweiterung, Zentralisierung und Professionalisierung von 1998-2001 folgte die Zerschlagung und Zerstreuung danach. Die Flucht aus Afghanistan führte zur Gründung von Ablegern in anderen islamischen Ländern. Gleichzeitig konnte die Führung einen Rückzugsraum in Pakistan nutzen und verstärkte ihre Medienarbeit. Die negative Wahrnehmung der Kriegsführung der US-Koalitionen wurde durch die Selbstdarstellung Al-Qaidas als Herausforderer der USA unterstützt. Der Zulauf an Personal und die bestehende Ausdifferenzierung funktionaler Rollen ermöglichte das Ersetzen von Personen und die Regeneration der Organisation.

Auch das Verhältnis der Zentrale zu ihren Ablegern ist organisiert. Wie die individuellen Mitglieder mussten die regionalen Verbünde Bin Laden und später Al-Zawahiri die Treue schwören und die Anerkennung der Zentrale erhalten. Zudem sind sie auf die Ziele der Organisation verpflichtet und sollen den globalen Dschihad in ihren Operationsgebieten umsetzen.

Die Entstehung Al-Qaidas und ihr Zulauf waren wesentlich durch die politische Ordnung islamischer Länder begründet. Der globale Dschihad mit Angriffen auf westliche Ziele sollte Mittel zum Zweck der Veränderung in den Heimatländern sein. Aufgrund der salafistisch-fundamentalistischen Weltsicht schien sich der Dschihadismus als Ausdrucksform zu verselbstständigen. Das Aufbrechen autokratischer Ordnungen infolge des Arabischen Frühlings, die Eskalation innerer Konflikte zu Bürgerkriegen vielerorts und die Instrumentalisierung dieser Konflikte durch die konkurrierenden Regional- und Weltmächte schufen einen neuen Möglichkeitsrahmen für die Re-Organisation und strategische Neuaufstellung Al-Qaidas. Die Organisation profitierte auch davon, dass das Scheinwerferlicht seit 2014 auf ihren abtrünnigen Ableger „Islamischer Staat“ gerichtet war.

Die Anpassungs- und Lernfähigkeit der Organisation, ihre Resilienz, ergibt sich aus ihrer Verfasstheit und ihrem Vorgehen, nicht aus ihrer Ideologie. Zwar hat Al-Qaida ihr eigentliches Ziel, eine *Massenmobilisierung der Muslime gegen einen äußeren Feind*, weit verfehlt. Erfolgreich war sie jedoch darin, die Erzählung von der Unterdrückung der Muslime zu verbreiten. Die Aktualisierung dieses Schemas gelingt besonders unter Bedingungen von Kriegen und Bürgerkriegen. In westlichen Gesellschaften stellen zudem islamophobe Rechtspopulisten die „heimlichen Verbündeten“



der Dschihadisten dar, indem sie dieselbe identitätspolitische Primärunterscheidung Muslime/Nicht-Muslime aufrufen, wenn sie eine *Massenmobilisierung gegen die Muslime als äußerem Feind* provozieren wollen.<sup>161</sup>

Weil Al-Qaida eine Organisation ist, war der Ansatz, sie zu zerschlagen, erfolglos und weil sie eine transnationale Organisation ist, sogar kontraproduktiv. Getötete Führungspersönlichkeiten konnten aufgrund ausdifferenzierter Positionen durch neue ersetzt werden. Die aus Afghanistan geflüchteten Heimkehrer gründeten Filialen, sodass der Kampf der Qaida nun kontinuierlich an mehreren Schauplätzen stattfinden konnte.

Es können andere Optionen als jene der Zerschlagung gewählt werden: Spaltungsversuche können langfristig störende Dynamiken bei einer Terrorgruppe verursachen. Es sollte aber hinterfragt werden, ob mehrere Aufspaltungen tatsächlich ein geringeres Bedrohungspotenzial mit sich bringen.

Am wenigsten riskant, aber mit den höchsten politischen Kosten verbunden, sind einerseits verschiedene Ansätze, eine Terrorgruppe von Verbündeten, Unterstützern und potenziellen Rekruten zu isolieren.

Andererseits besteht die Möglichkeit, durch politische Ansprache, Vermittlung oder Verhandlung den Charakter der Beziehungen grundsätzlich zu ändern und das Konfliktschema zu relativieren. Diese Option wird in der Regel ausgeschlossen, solange von „Terroristen“ die Rede ist. Auf Verständigung abzielende Kommunikation mäßigt aber die Positionen und das Vorgehen der Beteiligten. In langer und vergleichender Sicht handelt es sich bei der Überführung in den legalen politischen Prozess um den häufigsten Grund für den Verzicht auf terroristische Kommunikation.

---

161 Vgl. Gavin Bailey/ Phil Edwards (2017): Rethinking ‚Radicalisation‘: Micro-radicalisations and Reciprocal Radicalisation as an Intertwined Process. in: Journal for Deradicalization. Spring 2017, Nr. 10, 255-281; Kim Knott/ Ben Lee/ Simon Copeland (2018): Briefings: Reciprocal Radicalisation. CREST, August; Julia Ebner (2018): Wut: Was Islamisten und Rechtsextreme mit uns machen. Theiss, Darmstadt.



## IV. Strategien im politischen Umgang mit transnationalem Terrorismus

---

„So Syria was lost long ago. It was lost long ago. And besides that — we’re talking about sand and death. That’s what we’re talking about. We’re not talking about, you know, vast wealth. We’re talking about sand and death.“  
(Donald J. Trump)<sup>1</sup>

Im Folgenden sollen die bereits angedeuteten Zusammenhänge zwischen Kommunikations- und Organisationstheorie herausgestellt und aufeinander bezogen werden. Dadurch können die jeweils auf Kommunikation und auf Organisation bezogenen sicherheitspolitischen Reaktionsmöglichkeiten miteinander verknüpft und auf ihre Konsistenz hin überprüft werden. Die erkennbaren Muster sicherheitspolitischer Reaktionen auf transnationalen Terrorismus werden schließlich in das aufgespannte Feld prinzipieller Möglichkeiten eingeordnet.

Der Zusammenhang zwischen Kommunikation und Organisation soll zunächst umrissen werden, indem gefragt wird, wie im Fall des transnationalen Terrorismus und dessen Bekämpfung Kommunikation organisiert wird und wie die beteiligten Organisationen kommunizieren.

---

1 The White House (2019): Remarks by President Trump in Cabinet Meeting. January 2, 2019.

## 1. DER ZUSAMMENHANG VON KOMMUNIKATION UND ORGANISATION

Gruppen müssen sich organisieren, um kollektiv als „korporative Person“ kommunikationsfähig zu sein. Es muss entschieden werden, wer in wessen Namen welche Inhalte vertreten darf. Die Frage danach, für wen gesprochen wird, zwingt einen Zusammenschluss zur Bestimmung seiner selbst, indem festgelegt wird, wer Mitglied ist und wer nicht. Diese Bestimmung etabliert die innen/außen-Differenz und damit die Organisation. Die Zuständigkeit für die Außenvertretung wird in Organisationen regelmäßig der Führung bzw. dem Management der Organisation zugeschrieben.<sup>2</sup> Im Zuge der Ausdifferenzierung entstehen eigene Substrukturen für routinemäßige Außenkontakte in Form von Sprecherfunktionen und Public-Relations-Abteilungen. Ziel der Selbstdarstellung nach Außen ist die Beeinflussung der Organisationsumwelt zur Maximierung von Kontrollmöglichkeiten.

Auch im Fall der Al-Qaida spricht die Führung im Namen der Organisation. Pamphlete, wie etwa der Erklärung der Internationalen Islamischen Front 1998, unterschrieb Bin Laden als Vertreter der Al-Qaida. In Video- und Audio-Botschaften treten die Führer auf, um die Lage einzuschätzen und Richtlinien vorzugeben. Gleichzeitig besteht im Kontext der funktionalen Ausdifferenzierung der Organisation mit dem Fachausschuss für Medienarbeit eine Substruktur für die routinemäßige PR. Der Chef der Medienabteilung ist festes Mitglied im Leitungsgremium „Shura-Rat“. Die Medienarbeit wird von Ablegern wie „Al-Qaida auf der arabischen Halbinsel“ nachgeahmt. Insbesondere die Medienagentur der Al-Shabaab in Somalia geht dabei sehr professionell vor. Generell versucht die Gesamt-Qaida auch die Vielfalt an Inhalten im Internet zu strukturieren, um Glaubwürdigkeit und Kontrolle über Informationen zu erreichen. Dazu werden „offizielle“ Medien und Inhalte einem „konsistenten und systematischen

---

2 Anna Maria Theis-Berglmair (1992): Inter-Organisations-Beziehungen im Mediensystem: Public Relations aus organisationssoziologischer Perspektive. in: Publizistik 37, Heft 1, 25-36.

branding“<sup>3</sup> unterzogen. Die Organisation möchte als Organisation erkennbar sein.

Verlautbarungen und Anschläge sind funktionale Äquivalente. Beide Formen sind als „one-to-many“-Kommunikation grundsätzlich an die Öffentlichkeit gerichtet, um Aufmerksamkeit beim Gegner sowie bei den „interessierten“ und „zu interessierenden Dritten“ zu generieren. Anschläge sollen die Wirkung der eigenen Position verstärken, indem der Nachrichtenwert des Ereignisses für massenmediale Berichterstattung gesteigert wird. Um dies zu erreichen, soll der Schaden möglichst hoch ausfallen. Gleichzeitig ist man darum bemüht, dass der Adressat die Information als Prämisse eigenen Verhaltens übernimmt, die Kommunikation also erfolgreich ist. Ein Großanschlag soll nicht für wüste, ziellose Zerstörung gehalten, sondern als Stellungnahme, d.h. als Mitteilung aufgefasst werden. Dazu muss sichergestellt werden, dass der Gemeinte das Ereignis tatsächlich auf sich bezieht (und die Öffentlichkeit dies ebenso nachvollziehen kann). Die Auswahl der Anschlagziele ist dafür wesentlich. Die Explosionen in Kenia und Tansania 1998 richteten sich gleichzeitig gegen zwei US-Botschaften, womit dem Beobachter klar werden musste, dass es sich nicht um einen Zufall handeln kann: gemeint sind die USA. Durch die Zielauswahl wurde die Motivation aber noch nicht verdeutlicht. Hierfür werden im „Setting“ von Anschlagsereignissen Hinweise platziert. Im Fall der Botschaftsansschläge wurde der Jahrestag des Hilfesuchts des saudischen Königs an die USA gewählt. Die Anschläge wiederholen also den Vorwurf der Erklärung der Internationalen Front, die „Besetzung der heiligen Stätten“ in Saudi-Arabien sei Unrecht und müsse beendet werden. Wie für die Inhalte der Verlautbarungen ist auch die Kommunikation durch Anschläge „Chefsache“: Bin Laden behielt sich stets vor, über die Szenarien größerer Anschläge zu entscheiden. Somit besteht auch für die Gewaltkommunikation der Organisation eine inhaltli-

---

3 Daniel Kimmage (2008): *The Al Qaeda Media Nexus: The Virtual Network behind the Global Message*. Radio Free Europe/ Radio Liberty, Special Report, March 2008, Washington DC, 22. Zur Öffentlichkeits- und Medienarbeit des „Islamischen Staates“ vgl. Charlie Winter (2015): *The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy*. July, Quilliam; Charlie Winter (2018): *Apocalypse, later: a longitudinal study of the Islamic State brand*. in: *Critical Studies in Media Communication*, Volume 35, 2018, Issue 1, 103-121.

che Richtlinienkompetenz der Führung. Sie entscheidet, welche Botschaften übermittelt, d.h. welche Absichten von Adressaten zugerechnet werden sollen.

Und auch die Gegenseite kommuniziert in dieser Weise: Kurze Zeit nach den Anschlägen in Ostafrika ließ die Clinton-Regierung Ziele im Sudan und in Afghanistan beschießen und signalisierte damit, dass sie Gewalt mit Gegengewalt beantworten wird. Diese „Operation Infinite Reach“ stellte den Versuch dar, einen nichtstaatlichen Akteur durch Vergeltung abzuschrecken. Die Regeln der Vergeltung, die sich im Nahostkonflikt eingespielt haben, beschreibt Thomas Rid sie wie folgt: „The speed of the operation is decisive – the reaction must be as quick as possible and as soon as possible after the crime.“<sup>4</sup> Die schnelle Antwort soll die Wahrscheinlichkeit des „Lernens“ beim Gegenakteur erhöhen. Auch er soll die Ereignisse auf sich und sein Handeln beziehen. Andere Regeln institutionalisierter Vergeltung konnten nicht befolgt werden. Vor allem waren die USA nicht in der Lage, die Urheber selbst anzugreifen, sondern mussten auf Ziele in „haven states“ ausweichen. Das Grundproblem erschwerter Abschreckbarkeit von nichtstaatlichen Akteuren wurde hier bereits offenbar.<sup>5</sup>

Die jeweilige Abfolge von Aktion und Reaktion entspricht dem Schema der „diskrepanten Interpunktion von Ereignisfolgen“.<sup>6</sup> Beide Seiten sehen den Grund für das eigene Handeln im vorangegangenen Handeln des Anderen, auf das man selbst nur reagiere. Al-Qaida reagierte auf die Militärpräsenz in Saudi-Arabien, die US-Regierung auf die Bombenanschläge usf. Selbst wenn beide Seiten des Zusammenhanges jeweils Kriterien der Verhältnismäßigkeit folgen, wirkt die verschiedene Wahrnehmung des Konfliktes tendenziell eskalierend. Die Anschläge auf das Welthandelszentrum und das Pentagon (mutmaßlich sollte das weitere Flugzeug in das Weiße Haus oder das Kapitol fliegen), d.h. auf Symbole der Potenz und der Macht der USA, sollten dazu führen, dass die Absichten der Qaida ernst genommen werden. Bin Laden kommentierte die Ereignisse am 11. September:

---

4 Thomas Rid (2012), a. a. O., 134.

5 Vgl. Klaus-Dieter Schwarz (2005): Die Zukunft der Abschreckung. SWP-Studie, S 13, Juni 2005, Berlin, 24ff.

6 Vgl. Paul Watzlawick u. a. (1969/2007), a. a. O., 92ff.; Anwendungen auf Al-Qaida bei: André M. Malick (2011), a. a. O. sowie Sebastian Scheerer (2012), a. a. O.

„What America tasted today is something of what we have tasted for decades. For eighty-some years, our community has tasted this humiliation and tasted this degradation ... no one heard and no one answered ... But when the sword came after eighty years to America, hypocrisy appeared and raised its head.“<sup>7</sup>

„Niemand hat zugehört und niemand hat geantwortet.“ Nach dem 11. September 2001 konnte sich Al-Qaida der Aufmerksamkeit sicher sein. Der „Angriff auf die Symbole säkularer Macht“<sup>8</sup> lud den Interpunktionskonflikt zu einem Identitätskonflikt auf, der beiderseitig konstruiert und bestätigt wurde. Präsident George W. Bush leitete seine Rede an die Nation am Abend des 11. September mit den Worten ein: „Today, our fellow citizens, our way of life, our very freedom came under attack in a series of deliberate and deadly terrorist acts.“<sup>9</sup> Die Freiheit wurde angegriffen. Terroristen könnten zwar Gebäude zum Einsturz bringen, so Bush weiter, aber nicht die Grundfesten Amerikas. Diese gelte es nun zu verteidigen, wozu sich alle Bürger der USA zusammenschließen: „This is a day when all Americans from every walk of life unite in our resolve for justice and peace. America has stood down enemies before, and we will do so this time. None of us will ever forget this day, yet we go forward to defend freedom and all that is good and just in our world.“<sup>10</sup> Aber nicht nur die USA tritt dem Feind von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden geschlossen entgegen. Am 20. September 2001 sprach Bush vor dem Kongress die berühmten Worte: „And we will pursue nations that provide aid or safe haven to terrorism. Every nation in every region now has a decision to make: Either you are with us or you are with the terrorists.“<sup>11</sup> Die Welt muss sich bekennen und wird sich in Freund und Feind aufteilen. Alle, die an der Seite der USA

---

7 Zitiert bei Knorr Cetina (2005), a. a. O., 227. Mit den gut 80 Jahren bezog sich Bin Laden auf die Auflösung des letzten Kalifats.

8 Vgl. Jost Halfmann (2003), a. a. O.

9 George W. Bush (2001): 9/11 Address to the Nation: "A Great People Has Been Moved to Defend a Great Nation", delivered 11 September, Oval Office, Washington, D.C.

10 Ebd.

11 CNN.com/ U.S. (2001): Transcript of President Bush's address to a joint session of Congress on Thursday night, September 20, 2001.

stehen, kämpfen für die grundlegenden Werte der Zivilisation: „This is not, however, just America's fight. And what is at stake is not just America's freedom. This is the world's fight. This is civilization's fight. This is the fight of all who believe in progress and pluralism, tolerance and freedom.“<sup>12</sup>

Und so ist es auch gekommen. Die „Allianz gegen den Terror“ umfasste Staaten wie Russland, China, Indien und Pakistan. Der Identitätskonflikt transzendierte Interessenskonflikte. Es handelte sich hierbei auch keineswegs nur um einen rein rhetorisch-diskursiven Zusammenschluss. Wie das kommunikationstheoretische Kapitel gezeigt hat, ergaben sich massive strukturelle Effekte in den internationalen Beziehungen und in allen beteiligten Staaten. Zwischenstaatliche Zusammenarbeit nahm im Kontext des „Kampfes gegen den Terrorismus“ zu, es bildeten sich etliche überstaatliche Strukturen der Terrorismusbekämpfung und in den Staaten entstand ein Geflecht an Einheiten, die sich dem Thema widmen. Hinzu kommt, dass der Konflikt über die Sicherheitspolitik hinaus in viele andere Politikfelder abstrahlte und alle möglichen Politikinhalte unter dem Aspekt der Terrorismusbekämpfung betrachtet und dargestellt wurden. Diese Tendenz entwickelte zumal eine selbstverstärkende Eigendynamik. Auf allen Ebenen – inner-, zwischen- und überstaatlich – wurde das Geflecht der Strukturen der Terrorbekämpfung unüberschaubar und politisch nicht steuerbar. Aus diesem Grund werden wiederum „Koordinierungseinheiten“ gegründet – in den USA, Deutschland, der EU, der UNO –, welche die Zahl der Einheiten wiederum erhöhten.

Es lassen sich somit gravierende organisatorische Konsequenzen Identität konstruierender Kommunikation beobachten. Diese begründen sich in dem von Luhmann so bezeichneten „Parasitentum“ des Konfliktes. Der Konflikt absorbiert Aufmerksamkeit und Ressourcen. Gleichzeitig wirkt er bindend, indem die in Konflikt zueinander stehenden Organisationen intern integriert werden und eine „zeitbeständige Identifikationslinie“ zur Verfügung steht.<sup>13</sup>

---

12 Ebd.

13 Vgl. Niklas Luhmann (1984), a. a. O., 533. Zur Figur des „Parasiten“ vgl. Michel Serres (1987): *Der Parasit*. Suhrkamp, Frankfurt a. M.



Durch die Symbolizität und das Ausmaß der Anschläge vom 11. September 2001 glaubten die Angegriffenen schnell – am Tag selbst bereits – zu wissen, welche die Absicht (d.h. die Mitteilung) ist, die hinter den Anschlägen steckt: Unsere Werte, unser Selbstverständnis, unser Fundament an Prinzipien wurde angegriffen und soll vernichtet werden. Aber wer ist der Feind? Gegen wen müssen wir uns verteidigen? Nur mit individuellen oder korporativen Personen lässt sich kommunizieren. Bereits in seiner Rede vor dem Kongress am 20. September 2001 nannte Bush „a collection of loosely affiliated terrorist organizations known as al Qaeda“<sup>14</sup>, verwies auf Bin Laden und er stellte Forderungen an die Taliban, welche diese bedingungslos zu erfüllen hätten.

Eine „Ansammlung“ zum Staatsfeind und zum Feind der zivilisierten Welt zu haben, musste staatliche Organisationen irritieren, denn es liegt nicht auf der Hand, wie der Angriff beantwortet werden soll. Somit zeigt sich hier die kommunikationsleitende Orientierung anhand der eigenen staatlichen Struktur und der Struktur des internationalen Systems als System der Staaten. Beantwortet man die wahrgenommene Kriegserklärung mit Krieg, bleibt man der Logik der Staatenwelt verhaftet. Der Sicherheitsrat der UNO stellte das Recht auf Selbstverteidigung fest, die NATO erklärte den Bündnisfall, die US-Armee wurde mobilisiert und die Anti-Terror-Allianz griff zu Mitteln militärischer Kriegsführung in Afghanistan.

Dass die Anschläge des 11. September 2001 mit dem „Krieg gegen den Terrorismus“ beantwortet wurden, führte dazu, dass in den Augen vieler Muslime die Deutung nicht Oberhand gewinnen konnte, wonach die zivilisierte Welt gegen den Terrorismus ihre Werte verteidigt. Stattdessen bestätigte die Antwort der USA scheinbar die Behauptung Al-Qaidas, der Westen führe Krieg gegen die Muslime und viele Menschen übernahmen die Interpunktion der Qaida. Neben den Folgen der Kriegsführung war zudem die Wortwahl von George W. Bush nicht immer von interkultureller Kompetenz geleitet. Insbesondere die Aussage, dass man sich auf einem „Kreuzzug“ befände,<sup>15</sup> aktivierte bei muslimischen Rezipienten ein Skript,

---

14 CNN.com (2001), a. a. O.

15 „This is a new kind of - a new kind of evil. And we understand. And the American people are beginning to understand. This crusade, this war on terrorism is going to take a while. And the American people must be patient. I'm

das mit Demütigung und Niederlage verbunden ist: Die von Bin Laden und Zawahiri immer als „Kreuzfahrer“ bezeichneten gaben nun sogar selbst zu, sich auf einem „Kreuzzug“ zu befinden.

In dieser Sicht wurden Erfolg und Misserfolg nicht in den Kategorien der Terrorismusbekämpfung evaluiert, sondern in der Rahmung Westen/Muslime. Mohammad Al-Zawahiri, Bruder von Ayman, wurde von Journalisten der Zeit 2013 gefragt, für wie erfolgreich er den Dschihad der letzten 20 Jahre erachte. Er antwortete: „Das sieht man doch an der Bewertung des Westens. Er hält uns für stärker als den Iran und Russland. Er hält uns für den gefährlichsten Feind. Wir sind gefährlicher als nukleare Waffen, denn wir besitzen eine Sache: den Glauben, für den wir zu sterben bereit sind. Die Muslime lieben den Tod wie andere das Leben. Wenn Muslime angegriffen werden, dann werden sie alle zu Dschihadisten. Wenn der Westen respektvoll mit uns umgeht, dann wird gegenseitiger Respekt entstehen.“<sup>16</sup> Aus der Sicht eines Dschihadisten misst sich der Erfolg darin, dass man ernst genommen wird, was sich durch die Antwort des Westens erwiesen hat.

Die politische Rhetorik von Präsident Obama versuchte der Rahmung Westen/Islam entgegenzutreten. Insbesondere wurde betont, dass die meisten Opfer des Dschihadismus Muslime sind. Westen und Muslime hätten daher im Terrorismus denselben Feind. Auch der Verzicht auf militärische Kriegsführung kann dem Schema des Krieges gegen Muslime entgegenwirken. Zwar wird der Abzug aus Afghanistan und dem Irak von ihren Gegenakteuren so dargestellt, dass die US-Truppen sich „geschlagen zurückziehen“ und „vertrieben werden“. Doch werden die kontraproduktiven Folgen von Kollateralschäden minimiert und jene von den Dschihadisten getöteten Zivilisten rücken in den Fokus.

Was aber bleibt, sind die geschaffenen Strukturen, auf beiden Seiten. Al-Qaida hat sich infolge der Zerschlagungsversuche im Krieg gegen den Terrorismus ausdifferenziert und weltweit verbreitet. Ihre Ableger werden in absehbarer Zeit weiterbestehen. Hinzu kommen die „Provinzen“ des

---

going to be patient.“ (The White House (2001): Remarks by the President Upon Arrival. September 16, 2001.)

16 Zeit-Online (2013c): Mohammed Al-Sawahiri: „Auge um Auge“. Interview, 10.02.2013.

„Islamischen Staates“, der eine ähnliche transnationale Struktur etabliert hat. Der aufgeblähte und komplexe Sicherheitssektor zur Terrorismusbekämpfung wiederum wird in den betroffenen Ländern lange nicht wieder zurückgebaut werden. Insbesondere, wenn es sich um eigenständige Organisationen handelt, neigen diese zu Langlebigkeit und das auch dann, wenn deutliche Zweifel an Effektivität und Effizienz formuliert werden können. Selbst wenn der Identitätskonflikt an Schärfe verliert, bleiben die Organisationsstrukturen bestehen, die der Konflikt entstehen ließ. Viele Einheiten werden im Sinne von „institutionalisierten Organisationen“ darauf bedacht sein, nach Außen hin Rationalität und Effizienz darzustellen, um Erwartungen gerecht zu werden.<sup>17</sup> Vielleicht wird nur ein neuer Identitätskonflikt mit einem neuen, anderen Feind zu derart massiven Umstrukturierungen führen können, wie sie nach dem 11. September 2001 weltweit stattgefunden haben.

## **2. THEORETISCHE REAKTIONSMÖGLICHKEITEN: VIER IDEALTYPEN**

Die kommunikations- und organisationstheoretisch abgeleiteten Gegenstrategien sollen nun aufeinander bezogen werden. Angesichts eines terroristischen Kommunikationsangebots bestehen grundsätzlich die Möglichkeiten, die Offerte anzunehmen oder abzulehnen. Im Umgang mit terroristischen Strukturen wiederum lässt sich deren Organisation stören oder fördern. Daraus ergeben sich vier idealtypische Kombinationsmöglichkeiten:

---

17 „Institutionalisierte Organisationen“ benutzen Strukturen nicht, um ihre Arbeit tatsächlich effizient zu gestalten, sondern um Erwartungen der Umwelt im Hinblick auf Rationalität und Effizienz gerecht zu werden. Strukturen dienen somit der Selbstdarstellung, nicht der internen, instrumentellen Funktionsweise (vgl. John W. Meyer, Brian Rowan (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. in: American Journal of Sociology 83, H. 2, 340-363; Anna Maria Theis-Berglmair (2003): Organisationskommunikation: Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen. VS Verlag, Wiesbaden, 193.).

	<b>Organisation fördern</b>	<b>Organisation stören</b>
<b>Kommunikation annehmen</b>	<i>konsequente Politisierung:</i> Selbstdarstellung, Verhandlung	militärische Terrorismusbekämpfung: Vergeltung, Zerschlagung, „Sicherheitspakete“, Terrorwarnungen
<b>Kommunikation ablehnen</b>	Geheimdiplomatie	<i>konsequente Kriminalisierung:</i> geheimdienstliche und polizeiliche Terrorabwehr

Zu beachten ist, dass die Kommunikationsannahme im hier verstandenen Sinne nur öffentlich wahrnehmbares Handeln einschließt. Der sicherheitspolitische Akteur nimmt die terroristische Kommunikationsofferte an, indem er öffentlich wahrnehmbar die politischen Rahmenbedingungen ändert, so dass dies als Reaktion auf die terroristische Kommunikation gedeutet wird. Die Politikänderung zeigt eine Verwundbarkeit an und das terroristische Angebot erweist sich als politisch relevante Information. Der terroristische Akteur wird durch politische Reaktionen grundsätzlich als politischer Akteur anerkannt. Terroristen haben dadurch bereits ein wichtiges Ziel erreicht. Sie möchten nicht als Verbrecher gelten, sondern politische Ziele erreichen. Dafür müssen sie politische Bedeutung erlangen. Im Grunde ist die Erfindung der Kategorie des „illegal combatant“ bzw. „unlawful combatant“ sowie die Extralegalität des Gefangenenlagers in Guantanamo eine Reaktion auf dieses Problem. Mit der Kriegsführung gegen nichtstaatliche Gewaltakteure geht eine Politisierung des Zusammenhanges einher, die damit verbundenen rechtlichen Folgen möchte man aber nicht tragen. Der sicherheitspolitische Akteur trägt unbeabsichtigt dazu bei, dass Terroristen politische Akteure werden. Lösungen dieses Dilemmas können nur darin liegen, die Gegenakteure entweder konsequent als Kriegsgegner und damit politische Gegner anzuerkennen<sup>18</sup> (mit denen man im Prinzip

---

18 Vgl. Michael Pawlik (2008), a. a. O., 38ff.

auch verhandeln könnte) oder die (öffentlich wahrnehmbare) Kriegsführung zu beenden.

Die Überführung von Gewaltkommunikation in die Form eines politischen Dialoges befreit von der Inkonsequenz im Umgang mit dem Gegner und tauscht diese und die damit verbundenen kontraproduktiven Effekte gegen andere politische Kosten ein. Ein Arrangement erzwingt Zugeständnisse, die bisher unvorstellbar erschienen. Nicht zuletzt fürchtet die etablierte Politik Nachahmereffekte. Wenn trotz dieser Kosten und Risiken verständigungsorientierte Kommunikation angestoßen wird – durch das Stellen von Forderungen, Vermittlung, die Thematisierung moderater Fraktionen des Gegners –, dann kann die konsequente Politisierung des Konfliktes in einen stabilen Zustand führen. Die Aufnahme eines Dialoges verpflichtet dazu, zu den Selbstbeschreibungen des Gegenübers Stellung zu beziehen.<sup>19</sup> Es entwickelt sich eine Kommunikationsstruktur, die bindend wirkt und aufeinanderfolgende Mitteilungen organisiert.<sup>20</sup> In diesem Prozess steigen die Austrittskosten kontinuierlich an.

Öffentlich bekannte Gespräche können durch geheime Verhandlungen vorbereitet werden. Diese Möglichkeit wird oft genutzt, um in einer Übergangsphase – man möchte den Gegner (noch) nicht politisch anerkennen, ist aber grundsätzlich an einer Einigung interessiert – Spielräume der Positionen auszuloten und Informationen über die Absichten des Anderen zu generieren. Da der sicherheitspolitische Akteur die Kommunikationsofferte annehmen, den Gegner aber (noch) nicht anerkennen möchte, handelt es sich auch hier um einen inkonsequenten und instabilen Zustand. Insbesondere besteht das Risiko, dass die geheimen Gespräche doch öffentlich werden. Damit gehen Kosten in der Form von Verlusten an Glaubwürdigkeit einher, weil sichtbar wird, dass die öffentliche Kommunikation der nicht-öffentlichen widerspricht.

Die Ablehnung der Kommunikationsofferte des Terrorismus bei gleichzeitigem Versuch der Störung seiner Organisation ist schließlich eine konsequente und daher stabile Umgangsmöglichkeit. Man überlässt das Thema den Routinen der Kriminalitätsbekämpfung durch Polizei und Justiz. Auch

---

19 Generell dient ein Großteil von Kommunikation genau diesem Zweck: der Kommunikation von Selbstbildern und über Selbstbilder (Vgl. Paul Watzlawick u. a. (1969/2007), a. a. O., 84f.)

20 Vgl. Paul Watzlawick u. a. (1969/2007), a. a. O., 114.

nicht öffentliche Ansätze der Spaltung oder Isolierung können verfolgt werden. Terroristen verstoßen gegen Gesetze und werden behandelt wie alle Straftäter. Besondere politische Maßnahmen sind, diesem Ansatz folgend, nicht nötig und nicht wünschenswert. Wenn infolge von Anschlagsereignissen „Katastrophenkommunikation“ vorliegt, gehen mit diesem Ansatz konsequenter Kriminalisierung politische Kosten des Aushaltens der terroristischen Provokation einher. Terroristische Akteure könnten zumal versuchen, das Ausmaß und die Symbolizität von Anschlägen zu steigern, um doch noch gehört zu werden und Wirkung zu erzielen. Die Voraussetzungen dieser konsequenten Ablehnung des Kommunikationsangebots sind daher hoch und bedürfen einer politischen und gesellschaftlichen Kultur „heroischer Gelassenheit“<sup>21</sup>. Möglicherweise führen Erfahrungen mit terroristischen Kampagnen zu Gewöhnungseffekten, welche die Reaktion als routinemäßige Kriminalitätsbekämpfung begünstigen. Ob schließlich quasi-polizeiliche Einsätze des Militärs oder quasi-militärische Einsätze der Polizei noch in die Kategorie konsequenter Kriminalisierung fallen, hängt im Einzelfall davon ab, ob sie öffentlich als Reaktionen auf terroristisches Vorgehen gedeutet werden können oder als standardisiertes Verfahren, das in anderen Fällen auch Anwendung fände und eben daher keine Besonderheit darstellt. Maßnahmen unterhalb der Aufmerksamkeitschwelle der Öffentlichkeit, welche von Seiten terroristischer Akteure gleichwohl als „Antworten“ gedeutet werden, können zu „blowback“<sup>22</sup> führen: Einer für die breite Öffentlichkeit scheinbar anlasslosen Anschlusskommunikation in der Form terroristischer Gewalt.

Ausgehend von den hier unterstellten theoretischen Prämissen und den anschließenden Überlegungen lässt sich ein sicherheitspolitisches Bündel an Maßnahmen darauf hin überprüfen, ob es in sich konsistent ist. Wenn Vorgehensweisen kombiniert werden, die terroristische Kommunikationsangebote sowohl annehmen als auch ablehnen, sendet dies widersprüchliche Signale aus. Maßnahmenbündel, welche die Organisation des Gegners sowohl fördern als auch stören, stellen ebenfalls eine inkonsistente Strategie dar. Im Einzelfall können die Übergänge einen schmalen Grat darstel-

---

21 Vgl. Herfried Münkler (2006): Der Wandel des Krieges: Von der Symmetrie zur Asymmetrie. Velbrück Wissenschaft, Weilerswist, 338ff.

22 Vgl. Chalmers Johnson (2000), a. a. O.

len. So ist die Praxis öffentlicher „Terrorwarnungen“ durch Behörden oder Amtsträger verschiedenen Typen zuzuordnen, je nachdem, wie konkret oder allgemein sie ausfallen. Die Bekanntmachung von konkreten Anschlagplänen stört die terroristische Organisation, indem ihre Taktiken, Techniken und Fähigkeiten ans Licht gebracht und ihre Operationen erwartbarer werden. Bekannt gemachte Pläne können so nicht mehr umgesetzt werden. Allgemeine Warnungen vor abstrakten Gefährdungen („Deutschland steht im Fadenkreuz...“) stärken hingegen die terroristische Organisation in der Hinsicht, dass sie als „Adresse“ sichtbarer und ihre Wirkung durch reines Drohpotenzial verstärkt wird.

Obwohl alle vier Typen mit jeweils spezifischen Risiken und Kosten behaftet sind, lassen sich zwei stabile und zwei instabile Ansätze ausmachen. Instabilität ergibt sich durch die ansatzbedingten Inkonsistenzen. Weder lässt sich auf Dauer das Kommunikationsangebot annehmen, ohne dass dem Gegner Anerkennung als politischer Gegner gewährt wird, noch ist es möglich, auf Dauer öffentlich die Kommunikation zu verweigern und gleichzeitig nicht-öffentlich zu kommunizieren. Die Formen konsequenter Politisierung und konsequenter Kriminalisierung hingegen lassen sich prinzipiell auf Dauer stellen. Hinterfragt werden sie jedoch durch die generellen Beschränkungen von Akteuren, ihre Absichten tatsächlich umsetzen zu können. In langer Sicht entsprechen diese beiden theoretischen Umgangsmöglichkeiten den beiden häufigsten Gründen für das Ende terroristischer Organisationen.<sup>23</sup> Sie werden in den legalen politischen Prozess überführt („konsequente Politisierung“) oder durch juristisch-polizeiliches Vorgehen erfolgreich als Kriminalität bekämpft („konsequente Kriminalisierung“).

### **3. REALISIERUNGEN IN DER POLITISCHEN PRAXIS SEIT 2001**

Zuletzt sollen die seit 2001 im Umgang mit transnationalem Terrorismus bevorzugten Handlungsweisen mit dem Raster theoretischer Möglichkeiten

---

23 Vgl. Seth G. Jones, Martin C. Libicki (2008), a. a. O.

abgeglichen werden. Insbesondere Lerneffekte und Veränderungen der Sicherheitspolitik sind dabei von Interesse.

Die sichtbarste Reaktion war der Impuls zu militärischer Kriegsführung, der zunächst zur Intervention in Afghanistan führte. Auch der Irakkrieg 2003 wurde von der Bush-Jr.-Regierung in den Kontext des „War on Terror“ gestellt, indem Verbindungen von Irak und Terrorismus suggeriert wurden. Die politischen Akteure selbst schätzen die Wirkung der Kriege mittlerweile als kontraproduktiv ein. Präsident Obama rekapitulierte dies in seiner sicherheitspolitischen Grundsatzrede im Mai 2013: „And so our nation went to war. We have now been at war for well over a decade. (...) What’s clear is that we quickly drove al Qaeda out of Afghanistan, but then shifted our focus and began a new war in Iraq. This carried grave consequences for our fight against al Qaeda, our standing in the world, and – to this day – our interests in a vital region.“<sup>24</sup> Der Versuch, Al-Qaida mit militärischen Mitteln zu zerschlagen, stärkte sie als politischen Akteur. Die Konsequenzen, die mit Kriegen einhergehen, nicht zuletzt zivile Opfer, führten dazu, dass nicht nur die Qaida, sondern viele Muslime sich angesprochen und angegriffen wählten. Der daraus resultierende Zulauf und die Tatsache, dass Al-Qaida eine Organisation war, ermöglichte es ihr, sich zu regenerieren. Der Verfolgungsdruck in Afghanistan führte zumal zur Entstehung der regionalen Ableger der Qaida. Diese kontraproduktiven Effekte sah auch Obama: „Any U.S. military action in foreign lands risks creating more enemies, and impacts public opinion overseas.“<sup>25</sup>

Der erste Impuls zur Kriegsführung als Mittel zur Terrorismusbekämpfung ist einer Skepsis gegenüber militärischen Einsätzen gewichen. An Stelle von Interventionen soll der transnationale Terrorismus durch „small scale“-Operationen von Drohnen und Spezialkräften bekämpft werden. Dies zielt auf eine De-Politisierung des Zusammenhanges ab. Durch routinemäßige, quasi-„weltpolizeiliche“ Einsätze sollte eine Form konsequenter Kriminalitätsbekämpfung eingerichtet werden. Obama versprach zudem, diese Einsätze zu verregeln und rechtlich einzuhegen. Ob eine solche De-Politisierung erfolgreich sein kann, hängt entscheidend davon ab, dass die Einsätze geringer Intensität unterhalb der Wahrnehmungsschwelle der

---

24 Vgl. The White House (2013b): Remarks of President Obama. May 23, 2013.

25 Ebd.



Öffentlichkeit bleiben und tatsächlich so präzise sind, dass zivile Opfer weitestgehend vermieden werden können. Unter US-Präsident Donald Trump wurden die „rules of engagement“ für Luftangriffe stattdessen gelockert. Auch die polarisierende Rhetorik und Politik Trumps („muslim ban“) kommt der Identitätspolitik der Dschihadisten gelegen und wird von ihnen propagandistisch verwertet.<sup>26</sup>

Wenn solche Operationen als „Krieg gegen die Muslime“ aufgefasst werden, kann die Rückführung der Terrorismusbekämpfung in die Kriminalitätsbekämpfung nicht gelingen. Gleichzeitig müssten andere Zeichen des Politischen, wie das Gefangenenlager in Guantanamo, zu Gunsten der Konsistenz des Vorgehens ebenfalls vom Schirm der Öffentlichkeit verschwinden. Und selbst wenn alle diese Bedingungen erfüllt sind, gilt es vor allem den Dynamiken der Katastrophenkommunikation infolge von Anschlagsereignissen zu widerstehen und den Routinen zu folgen. Dieses Ideal formulierte Obama, als er sagte: „Now, we need a strategy – and a politics – that reflects this resilient spirit. Our victory against terrorism won’t be measured in a surrender ceremony on a battleship, or a statue being pulled to the ground. Victory will be measured in parents taking their kids to school; immigrants coming to our shores; fans taking in a ballgame; a veteran starting a business; a bustling city street. The quiet determination; that strength of character and bond of fellowship; that refutation of fear – that is both our sword and our shield.“<sup>27</sup>

Die Versicherheitlichung vieler Politikfelder und die Inflation terrorismusbekämpfender Strukturen in Staaten, zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und in überstaatlichen Organisationen sind die institutionelle „Spur“, die der „parasitäre“ Identitätskonflikt hinterlassen hat. Ihre Existenz ist das auf Dauer gestellte Zeichen für die Annahme der terroristischen Kommuni-

---

26 Vgl. Robert Windrem (2017): ISIS, Al Qaeda Use Trump to Rally Jihadis. NBC News.

27 Ebd. Zum politikwissenschaftlichen Konzept der „Resilienz“ vgl. Herfried Münkler, Felix Wassermann (2012): Von strategischer Vulnerabilität zu strategischer Resilienz. Die Herausforderung zukünftiger Sicherheitsforschung und Sicherheitspolitik. in: Lars Gerhold, Jochen Schiller (Hg.): Perspektiven der Sicherheitsforschung. Beiträge aus dem Forschungsforum Öffentliche Sicherheit. Lang Verlag, Berlin, 77-95.

kationsofferte, in deren Folge sich der politische Rahmen massiv geändert hat. Das betrifft die Relativierung bürgerlicher Freiheiten, die Sichtbarkeit des Themas auf der politischen Agenda und die Umlenkung von Ressourcen in dieses Feld. Es gibt auch keinerlei Anzeichen dafür, dass diese Bürokratien in absehbarer Zeit wieder abgebaut werden. Kontrovers diskutiert werden zwar die Kompetenzen, insbesondere nachrichtendienstlicher Akteure. Kaum hinterfragt wird jedoch, dass diese schier unüberschaubare Vielzahl an Einheiten, die sich mit dem Terrorismusthema befassen, überhaupt existiert. Die relevanten politischen Akteure reagieren auf komplexitätsbedingte Steuerungsprobleme nicht mit der Reduzierung der Vielzahl der Strukturen, sondern mit der weiteren Erhöhung der Zahl, indem Koordinierungseinheiten geschaffen werden. Auch die Eigeninteressen der Verwaltungseinheiten selbst wirken einem Rückbau entgegen. Sie möchten die erlangte Autonomie, Zuständigkeiten und Budgets nicht mehr abgeben, einige haben aufgrund ihrer Ziele Agenda-Setting-Interessen. Insbesondere, wenn diese Strukturen nicht weitestgehend unbemerkt ihren instrumentellen Funktionen nachkommen, sondern symbolisch-expressiv ihre Leistungen nach außen darstellen möchten, werden sie sichtbar und der Konflikt wird aktualisiert. Einheiten, deren einziges Thema der Terrorismus ist, können auch nicht durch Reformen neue Schwerpunkte setzen. Ihre Existenz steht auf dem Spiel, wenn sie ihr Thema verlieren. Strukturen wiederum, die wie die Emerging Security Challenges Division der NATO Terrorismus als eine von mehreren zentralen Herausforderungen definiert haben, können etwa auf „Cyber Security“ oder Energiesicherheit ausweichen. Mit der Existenz dieser Vielzahl an Strukturen, die Akteure sind, geht immer ein Risiko der Inkonsistenz und kontraproduktiver Wirkungen einher. Die Terror bekämpfenden Struktureinheiten können terroristische Strukturen letztlich stärken, indem sie durch die institutionell abgesicherte laufende Wiederholung und Herausstellung des Themas deren Bedeutung hervorheben und den Konflikt sichtbar machen.

Schließlich ließ sich die Tendenz ausmachen, dass außen- und sicherheitspolitische Akteure Al-Qaida zunehmend isolieren möchten. Hierzu sollten Anliegen aus dem tatsächlichen oder latenten Unterstützerumfeld konse-

quent politisiert werden. Zum einen wurden durch „Public Diplomacy“<sup>28</sup> Muslime adressiert, um der Etablierung des Konfliktschemas Westen/Muslime entgegenzuwirken. So hatte beispielsweise in Deutschland das Auswärtige Amt den „Dialog der Kulturen“ als inhaltlichen Schwerpunkt für seine Mittlerorganisationen vorgegeben. Die Rede von Präsident Obama an der Universität von Kairo kurz nach seiner ersten Wahl, stellte ebenfalls ein Mittel öffentlicher Diplomatie dar. Auch die durch Geheimverhandlungen vorbereiteten Gespräche mit den afghanischen Taliban dienten (neben der Stabilisierung der politischen Ordnung Afghanistans) dem Ziel, Al-Qaida zu isolieren.

Die Kriminalisierung Al-Qaidas bei gleichzeitiger Politisierung der Anliegen aus ihrem engeren und weiteren Umfeld sind prinzipiell miteinander verträgliche Ansätze, die tatsächlich isolierend wirken und die Organisation Al-Qaidas stören können. Fraglich ist, ob diese Ansätze trotz ihrer jeweiligen Kosten und Risiken konsequent umgesetzt werden können. Erschwert wird dieser Ansatz durch einen aufgeblähten Sicherheitssektor, der als Zeichen des Identitätskonfliktes bestehen bleibt und die Konfliktlinie immer wieder aktualisiert.

#### **4. ZUSAMMENFASSUNG**

Die Frage, wie staatlich organisierte Sicherheitspolitik auf transnationalen Terrorismus reagiert und warum sie bestimmte Reaktionsweisen wählt, führte zunächst zur Bestimmung des Terrorismusbegriffs. Terrorismus ist politisch motivierte Gewalt nichtstaatlicher Akteure, die von dem Beobachter, der die Bezeichnung als „Terrorismus“ vornimmt, für illegitim gehalten wird. Eine terroristische Form ist transnational, wenn eine entgrenzte Zielsetzung zu internationalem Vorgehen führt. Die Zielsetzung kann sich entgrenzen, wenn durch eine fundamentalistische Weltanschauung die

---

28 Gemeint ist die Ansprache der Bevölkerung anderer Staaten. Solche Dialoge und Kontakte werden durch Mittel Politischer Öffentlichkeitsarbeit im Ausland sowie Auswärtiger Kultur- und Bildungspolitik auf Dauer gestellt (vgl. Joseph S. Nye, Jr. (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Public Affairs, New York.).

Ablehnung säkularer politischer Ordnung zur Hauptmotivation terroristischen Handelns wird.

Die transnational-terroristische Organisation der Al-Qaida entwickelte in den 1990er Jahren eine Weltanschauung, wonach die Macht der USA säkulare Regierungen in der islamischen Welt stützt und militärisch präsent ist, um die islamische Welt nach ihren Vorstellungen zu gestalten. Daher begann die Qaida, Ziele der USA anzugreifen und baute einen Interpunktionskonflikt mit den USA auf. Dieser Interpunktionskonflikt eskalierte zu einem Identitätskonflikt, als Al-Qaida Symbole säkularer Macht in New York und Washington angriff, die USA dies als Kriegserklärung werteten und selbst mittels Kriegsführung reagierten. Der Identitätskonflikt ist ein „parasitärer“ Weltkonflikt, da er über die Sicherheitspolitik hinaus in andere Politikfelder abstrahlte, über die USA hinaus zur Entstehung vieler neuer Strukturen der Terrorismusbekämpfung führte und politische Akteure weltweit zur Positionierung im „Krieg gegen den Terrorismus“ zwang. Die Antwort mit militärischen Mitteln führte wiederum dazu, dass die Rahmung als Krieg der zivilisierten Welt zur Verteidigung von Werten von vielen Muslimen nicht geteilt wurde. Sofern sie sich selbst angegriffen wähnten, bestätigte sich scheinbar die Bewertung der Dschihadisten, wonach der Westen einen Krieg gegen die Muslime führe. Dadurch wurde die Organisation der Qaida als politischer Akteur gestärkt.

Das fehlende Wissen um die Struktur Al-Qaidas führte zu weiteren kontra-produktiven Effekten. Die verbreitete Annahme, dass es sich um ein Netzwerk handle, verleitete zu dem Ansatz, Al-Qaida zerschlagen zu wollen. Da die Qaida aber eine Organisation war – mit geregelter Mitgliedschaft, ausdifferenzierten Rollen und Hierarchie – konnte sie Führungspositionen neu besetzen. Aufgrund ihres transnational-fundamentalistischen Charakters verursachten die Zerschlagungsversuche die Entstehung von regionalen Ablegern der Organisation.

Die eingeschränkte Kommunikationsfähigkeit in Form symbolischer Großanschläge wurde durch eine Professionalisierung der Medienarbeit der Organisation Al-Qaida kompensiert, die der „Islamische Staat“ in den Zehnerjahren auf die Spitze trieb. Die staatliche Außen- und Sicherheitspolitik wiederum versuchte zunehmend mit Mitteln öffentlicher Diplomatie Muslime zu adressieren, um deren Konfliktwahrnehmung zu beeinflussen. Die Kosten und die kontra-produktiven Effekte der Kriegsführung erschie-

nen zudem nicht mehr tragbar. Deshalb wurde der Ansatz verfolgt, Al-Qaida zu isolieren, indem die Organisation selbst einer quasi-polizeilichen Bearbeitung zugeführt wurde, Akteure und Themen im Umfeld Al-Qaidas gleichzeitig in den legalen politischen Prozess überführt werden sollten.

Da dieser Ansatz der Isolierung Al-Qaidas voraussetzt, dass ihre politische Bedeutung öffentlich nicht überbewertet wird und dies zu neuerlichen Überreaktionen führt, könnte die Strategie durch die institutionellen Spuren gestört werden, die der Identitätskonflikt hinterlassen hat. Zwar ist eine weit verbreitete Erschöpfung zu spüren, wenn es beispielsweise im Vorwahlkampf der US-Demokraten 2019 zum Gemeinplatz geworden ist, vom „*endless war*“ zu sprechen, der nicht für immer weitergeführt werden könne. Doch die Aufmerksamkeit, die dschihadistische Provokationen suchen und erhalten, müsste dann auch routinierter verwehrt werden.



## Literatur

---

- Abrahms, Max (2006): Why Terrorism Does Not Work. in: International Security, Vol. 31, No. 2 (Fall 2006), 42-78.
- Agamben, Giorgio (2001): Heimliche Komplizen. Über Sicherheit und Terror. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.09.2001, Nr. 219, 45.
- Agamben, Giorgio (2004): Ausnahmezustand (Homo sacer II.I). Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Ahmed, Akbar (2013): The Thistle and the Drone: How America's War on Terror Became a Global War on Tribal Islam. Brookings Institution, Washington D.C.
- Allison, Graham (special editor, 2006): Confronting the Specter of Nuclear Terrorism. The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Volume 607, September 2006, SAGE Publications, Thousand Oaks.
- Amtsblatt der Europäischen Union (2008): Gemeinsamer Standpunkt 2008/586/GASP des Rates vom 15. Juli 2008, L 188, 71-76.
- Arquilla, John/ Ronfeldt, David (1993): Cyberwar is Coming! in: Comparative Strategy, 12(3), 141-165.
- Arquilla, John/ Ronfeldt, David (2001): Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime and Militancy. RAND Corporation, Washington D.C.
- Arquilla, John/ Ronfeldt, David/ Zanini, Michele (1999): Networks, Netwar, and Information-Age Terrorism. in: Ian O. Lesser et al.: Countering the New Terrorism. RAND Corporation, Santa Monica (Calif.).
- Ashby, W. Ross (1956): An Introduction to Cybernetics. Chapman & Hall, London.
- Azami, Dawood (2018): Is Russia arming the Afghan Taliban? BBC World Service, 2 April 2018, <https://www.bbc.com/news/world-asia-41842285> (letzter Zugriff: 22.08.2019).

- Baecker, Dirk (2007): Die Gewalt des Terrorismus, in: Jens Aderhold, Olaf Kranz (Hg.): *Intention und Funktion: Probleme der Vermittlung psychischer und sozialer Systeme*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 219-229.
- Baecker, Dirk (2007b): *Studien zur nächsten Gesellschaft*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Baecker, Dirk (2008): *Zur Kontingenzzkultur der Weltgesellschaft*. zu|schnitt 014.
- Baehr, Dirk (2011): Die somalischen Shabaab-Milizen und ihre jihadistischen Netzwerke im Westen. KAS Auslandsinformationen 8/2011, 22-39.
- Baehr, Dirk (2012): Salafistische Propaganda im Internet: Von der reinen Mission bis zum globalen Jihad - Die wesentlichen ideentheoretischen Unterschiede unter den salafistischen Strömungen in Deutschland. in: *Magdeburger Journal zur Sicherheitsforschung*, 2, 236-269.
- Bailey, Gavin/ Edwards, Phil (2017): Rethinking ‚Radicalisation‘: Micro-radicalisations and Reciprocal Radicalisation as an Intertwined Process. in: *Journal for Deradicalization*. Spring 2017, Nr. 10, 255-281.
- Barbin, Jérónimo/ Tettweiler, Falk (2012): *Strategiewechsel in Afghanistan? Counterterrorism und Anstöße für eine deutsche Diskussion*. Arbeitspapier Forschungsgruppe Sicherheitspolitik, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Bateson, Gregory (1936/1958): *Naven*. Stanford University Press, Stanford.
- Bateson, Gregory (1985): *Ökologie des Geistes: Anthropologische, psychologische, biologische und epistemologische Perspektiven*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Bateson, Gregory/ Jackson, Don D./ Haley, Jay/ Weakland, John (1956): *Toward a Theory of Schizophrenia*. in: *Behavioral Science* I, 251.
- Becker, Gary S./ Rubinstein, Yona (2004): *Fear and the Response to Terrorism: An Economic Analysis*. <https://www.semanticscholar.org/paper/Fear-and-the-Response-to-Terrorism%3A-An-Economic-%E2%88%97-Becker-Rubinstein/4b564d8825d46cc1a1b3992515dae9f1fa01d818> (letzter Zugriff: 23.08.2019).
- Becker, Markus (2013): *Wettrüsten bei unbemannten Flugobjekten: USA verlieren Killerdrohnen-Monopol*. in: *Der Spiegel/ Spiegel-Online*, 27.03.2013.



- Bendiek, Annegret (2006): Die Terrorismusbekämpfung der EU: Schritte zu einer kohärenten Netzwerkpolitik./ EU Strategy on Counter-Terrorism. SWP-Studie, August 2006, Berlin.
- Bendiek, Annegret (2011): An den Grenzen des Rechtsstaates: EU-USA-Terrorismusbekämpfung. SWP-Studie, Februar 2011, Berlin.
- Berger, Lars/ Döring, Maurice/ Fikenscher, Sven-Eric/ Saif, Ahmed/ Al-Wahishi, Ahmed (2012): Yemen and the Middle East Conference: The Challenge of Failing States and Transnational Terrorism. Policy Brief for the Middle East Conference on a WMD/DVs Free Zone, No. 7, May 2012.
- Blechschmidt, Peter (2010): Elitesoldaten mit Problemen. in: Süddeutsche Zeitung/ Süddeutsche.de, 17.05.2010, <http://www.sueddeutsche.de/politik/ksk-elitesoldaten-mit-problemen-1.457052> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Böhme, Christian/ Meier, Albrecht (2013): EU-Terrorliste: Hisbollah - militant und hilfsbereit zugleich. in: Der Tagesspiegel, 22.02.2013.
- Bommes, Michael/ Tacke, Veronika (2011): Netzwerke in der funktional differenzierten Gesellschaft. (Hg.) VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Broyles, William, Jr. (1984): Why men love war. in: Esquire (November), <https://www.esquire.com/news-politics/news/a28718/why-men-love-war/> (letzter Zugriff: 23.08.2019).
- Brücher, Gertrud (2004): Postmoderner Terrorismus: Zur Neubegründung von Menschenrechten aus systemtheoretischer Perspektive. Verlag Barbara Budrich, Opladen.
- Bug, Mathias/ Röllgen, Jasmin (2011): Internal Security Institutions Meeting Internet Governance: A Comparative View on the UK and Germany. in: JeDEM 3(2): 192-206.
- Bundesgesetzblatt (2002): Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz). Bundesgesetzblatt Jahrgang 2002 Teil I Nr. 3, ausgegeben zu Bonn am 11. Januar 2002, 361-395.
- Bundespolizei (2013): 40 Jahre GSG 9 der Bundespolizei. (bundespolizei.de).
- Bundesverfassungsgericht (2013): Pressemitteilung Nr. 31/2013 vom 24. April 2013, Urteil vom 24. April 2013.

- Bureau of Investigative Journalism (2013): Covert War on Terror – The Data. ([www.thebureauinvestigates.com](http://www.thebureauinvestigates.com)).
- Burnett, Jonny/ Whyte, Dave (2005): Embedded Expertise and the New Terrorism. in: *Journal for Crime, Conflict and the Media* 1 (4), 1-18.
- Bush, George W. (2001): 9/11 Address to the Nation: "A Great People Has Been Moved to Defend a Great Nation", delivered 11 September, Oval Office, Washington, D.C.
- Buzan, Barry/ Waever, Ole/ de Wilde, Jaap (1998): *Security: A New Framework for Analysis*. Rienner, Boulder (Colorado).
- Callimachi, Rukmini (2014): Paying Ransoms, Europe Bankrolls Qaeda Terror. in: *The New York Times*, July 29, 2014, <http://nyti.ms/1o9K6LL> (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- Center for Systemic Peace (2012): *Measuring Systemic Peace. Global Trends in Armed Conflict*.
- Clarke, Colin P. (2019): *After the Caliphate: The Islamic State and the Future Terrorist Diaspora*. Polity Press, Cambridge.
- Clarke, Richard A. (2015): *Sting of the Drone*. Thomas Dunne Books/ St. Martin's Press, New York.
- Clausen, Lars (2008): Entsetzliche soziale Prozesse. Plenum „Entsetzliche soziale Prozesse“.
- CNN (2001): Transcript of President Bush's address to a joint session of Congress on Thursday night, September 20, 2001.
- CNN (2018): Macron: Trump and I both outsiders to politics. <https://edition.cnn.com/videos/world/2018/11/11/emmanuel-macron-trump-in-common-fareed-zakaria-sot-gps-vpx.cnn> (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- Coll, Steve (2008): *Die Bin Ladens. Eine arabische Familie*. DVA, München.
- Combating Terrorism Center at West Point (2002): *Al-Qaeda: Interior Organization*. AFGP-2002-000080, translated from original documents.
- Combating Terrorism Center at West Point (2006): *Harmony and Disharmony: Exploiting al-Qa'ida's Organizational Vulnerabilities*. February 14, 2006, CTC Department of Social Sciences, United States Military Academy, West Point.
- Combating Terrorism Center at West Point (2007): *The Rules of Jihad established for Mujahideen established by the leadership of Afghanistan Islamic Emirates (english translation)*. AFGP-2007-K0000029.

- Combating Terrorism Center at West Point (2009): *Deadly Vanguard: A Study of al-Qa'ida's Violence Against Muslims*, Occasional Paper Series, December 2009, West Point.
- Combating Terrorism Center at West Point (2013): *Zawahiri's Letter to Zarqawi* (English Translation). Saturday, 02 Jumada al-Thani, 1426 - 09 July, 2005.
- Council of Europe Parliamentary Assembly (2006): *Alleged secret detentions and unlawful inter-state transfers involving Council of Europe member states. Draft Report – Part II (Explanatory memorandum)*, Rapporteur: Dick Marty, 7 June 2006.
- Council of the European Union (2005): *The European Union Counter-Terrorism Strategy*.
- Cox, James (2012): *Canada and the Five Eyes Intelligence Community. Strategic Studies Working Group Papers*, December 2012.
- Crawford, Neta C. (2018): *United States Budgetary Costs of the Post-9/11 Wars Through FY2019: \$5,9 Trillion Spent and Obligated*. Watson Institute, Brown University.
- Cronin, Audrey (2009): *How terrorism ends: Understanding the decline and demise of terrorist campaigns*. Princeton University Press, Princeton (New Jersey).
- Czempiel, Ernst-Otto (2002): *Weltpolitik im Umbruch: Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen*. 4. Auflage, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Daase, Christopher (2007): *Wissen, Nichtwissen und die Grenzen der Politikberatung – Über mögliche Gefahren und wirkliche Ungewissheit in der Sicherheitspolitik*. in: Gunther Hellmann (Hg.): *Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik*. Nomos Verlag, Baden-Baden, 189-212.
- Dabiq (2014): *Just Terror*. Issue 12.
- Dabiq (2015): *From Hypocrisy to Apostasy: The Extinction of the Grayzone*. Issue 7.
- Derrida, Jacques (2004): *Die différance. Ausgewählte Texte. Mit einer Einleitung herausgegeben von Peter Engelmann*, Reclam, Stuttgart.
- Der Spiegel/ Spiegel-Online (2013): *Hisbollah-Prozess in Zypern: Schattenkrieg zwischen Israel und Iran*. 22.02.2013.

- Deutscher Bundestag, 16. Wahlperiode (2009): Beschlussempfehlung und Bericht des 1. Untersuchungsausschusses nach Artikel 44 des Grundgesetzes. Drucksache 16/13400, 18.08.2009.
- Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode (2012): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Gehrke, Jan van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke. Drucksache 17/10964, 26.10.2012.
- Dewan, Khalil/ Dahir, Abdinor Hassan (2019): ‚We Heard It Coming‘: US Lethal Operations in Somalia. TRT World research centre report, <https://researchcentre.trtworld.com/publications/reports/we-heard-it-coming-us-lethal-operations-in-somalia> (letzter Zugriff: 24.09.2019).
- Diehl, Jörg (2011): Streit um Terrorabwehrzentrum: Auf die Plätze – los. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 15.11.2012.
- Diez, Thomas (2003): Postmoderne Ansätze, in: Siegfried Schieder/ Manuela Spindler (Hg.): Theorien der Internationalen Beziehungen. Budrich, Opladen, 450-476.
- Dilanian, Ken/ Bennett, Brian (2013): CIA begins sizing up Islamic extremists in Syria for drone strikes. in: Los Angeles Times, March 15, 2013.
- Dohrn-van Rossum, Gerhard/ Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1978) Organ, Organismus, Organisation, politische Körper. in: Geschichtliche Grundbegriffe: Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland Band 4. Hg.: Otto Brunner, Werner Conze, Reinhart Koselleck, Klett-Cotta, Stuttgart, 519-60.
- Dozier, Kimberly (2012): Who will Drones target? Who in the US will decide? Associated Press (AP), May, 21, 2012.
- Ebner, Julia (2018): Wut: Was Islamisten und Rechtsextreme mit uns machen. Theiss, Darmstadt.
- Edelman, Murray J. (1964/1985): The Symbolic Uses of Politics. University of Illinois Press, Champaign.
- Edroos, Faisal/ Al Batati, Saleh (2018): After al-Qaeda: No signs of recovery in Yemen’s Mukalla. 11.01.2018, <https://www.aljazeera.com/indepth/features/al-qaeda-signs-recovery-yemen-mukalla-180111135554851.html> (letzter Zugriff: 20.08.2019).
- El-Ghobashy, Tamer / Abi-Habib, Maria / Faucon, Benoit (2017): France’s Special Forces Hunt French Militants Fighting for Islamic State. in: The Wall Street Journal, May 29, 2017.

- Elias, Norbert (1939/1997): Über den Prozess der Zivilisation: Soziogenetische und psychogenetische Untersuchungen. 2 Bände, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Esposito, Richard/ Ross, Brian (2009): Investigators: Northwest Bomb Plot Planned by al Qaeda in Yemen. abc news, Dec. 26, 2009.
- Europol (2010): TE-SAT 2010: EU Terrorism Situation and Trend Report. (<https://www.europol.europa.eu/>).
- Europol (2017): TE-SAT 2017: EU Terrorism Situation and Trend Report. (<https://www.europol.europa.eu/>).
- Fischer, Karsten (2006): Arbeit an der Apokalypse. Zur Begriffsbestimmung von „Fundamentalismus“, in: Berliner Journal für Soziologie, Heft 4/2006, 429-440.
- Fischer, Karsten (2010): Erwartung statt Präferenz: Ein Leistungsvergleich in der Dschihadismus-Deutung. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Fishman, Brian H. (2016): The Masterplan: ISIS, Al-Qaeda, and the Jihadi Strategy for Final Victory. Yale University Press, New Haven & London.
- Forndran, Erhard (1993): Herausforderungen und Chancen europäischer Sicherheit nach der Auflösung der Sowjetunion. in: ders., Hartmut Pohlmann (Hg.): Europäische Sicherheit nach dem Ende des Warschauer Paktes. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 11-114.
- Forndran, Erhard (1995): Rahmenbedingungen, Probleme und Möglichkeiten einer künftigen europäischen Außen- und Sicherheitspolitik. in: ders., Hans-Dieter Lemke (Hg.): Sicherheitspolitik für Europa zwischen Konsens und Konflikt. Analysen und Optionen. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 11-59.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung/ faz.net (2012): Interview mit Stanford-Wissenschaftler: „Drohnen schüren Angst und Hass.“ 03.10.2012.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung/ faz.net (2013): De Maizière verschiebt Entscheidung über Kampfdrohnen. 10.04.2013.
- Freeze, Colin (2013): Data-collection program got green light from MacKay in 2011. in: The Globe and Mail, Monday Jun. 10 2013.
- Fritzsche, Erik / Lange, Sebastian (2017): Das politische System des „Islamischen Staates“. in: Totalitarismus und Demokratie, 14. Jahrgang, Heft 2, 201-232.
- Fukuyama, Francis (1992): The End of History and the Last Man. Free Press, New York.

- Gathmann, Florian/ Gebauer, Matthias / Medick, Veit / Weiland, Severin (2013): Deutschlands Drohnpläne: Merkel rüstet auf. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 25.01.2013.
- Gellman Barton/ Poitras, Laura (2013): U.S., British intelligence mining data from nine U.S. Internet companies in broad secret program. in: The Washington Post, June 6.
- Gebauer, Matthias (2010): Afghanistan-Mission: Elitekommando KSK fasst Top-Taliban. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 22.09.2010.
- Gebhard, Gunther (2010): Krieg und Zivilgesellschaft. Unveröffentlichtes Manuskript.
- Gigerenzer, Gerd (2006): Out of the frying pan into the fire: Behavioral reactions to terrorist attacks. *Risk Analysis*, 26, 347-351.
- Giglio, Mike / Al-Awad, Munzer (2017): The Same Smuggling Routes That Helped Build ISIS Are Now Helping Its Members Escape. in: BuzzFeedNews, December 19, 2017, <https://www.buzzfeednews.com/article/mikegiglio/how-isis-members-fled-the-caliphate-per-haps-to-fight> (letzter Zugriff: 12.11.2018).
- Goldberg, Jeffrey (2016): The Obama Doctrine. in: The Atlantic, April 2016 Issue, <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (letzter Zugriff: 22.10.2018).
- Görzig, Carolin (2018): Ways out of terrorism. in: Max-Planck-Gesellschaft: Highlights 2018 from the Yearbook of the Max-Planck-Society. <https://www.mpg.de/13631298/yearbook-highlights> (letzter Zugriff: 25.08.2019), 16-19.
- Greenwald, Glenn/ MacAskill, Ewen (2013): NSA Prism program taps in to user data of Apple, Google and others. in: The Guardian, Friday 7 June 2013.
- Groll, Elias (2018): Security Brief: Russia Providing Arms to Taliban. in: Foreign Policy, April 2 2018.
- Günther, Gotthard (1980): Identität, Gegenidentität und Negativsprache. in: Hegel-Jahrbuch 1979, Pahl-Rugenstein, Köln, 22-88.
- Halfmann, Jost (2003): Fundamentalist terrorism – the assault on the symbols of secular power. University of California, Berkeley, Institute of European Studies, Occasional Papers, 2/2003.
- Hamid, Shadi/ McCants, William (2017): Rethinking Political Islam. (ed.) Oxford University Press, New York.

- Hamming, Tore Refslund (2019): Hayat Tahrir al-Sham's Internal Conflict and Renewed Tensions with Hurras al-Deen. *Jihadica*, February 15, <http://www.jihadica.com/hayat-tahrir-al-shams-internal-conflict-and-renewed-tensions-with-hurras-al-deen/> (letzter Zugriff: 27.04.2019).
- Hamming, Tore Refslund (2019b): Jihadist's Code of Conduct in the Era of ISIS. Middle East Institute, Policy Paper, April, [https://www.mei.edu/sites/default/files/2019-04/Tore\\_Jihadi\\_Code\\_of\\_Conduct.pdf](https://www.mei.edu/sites/default/files/2019-04/Tore_Jihadi_Code_of_Conduct.pdf) (letzter Zugriff: 01.05.2019).
- Haynes, Walter (2019): The Hidden Costs of Strategy by Special Operations. in: War on the Rocks, April 17, <https://warontherocks.com/2019/04/the-hidden-costs-of-strategy-by-special-operations/> (letzter Zugriff: 14.05.2019).
- Hegemann, Hendrik/ Kahl, Martin (2018): Terrorismus und Terrorismusbekämpfung. Eine Einführung. Springer VS, Wiesbaden.
- Heghammer, Thomas (2020): The Caravan: Abdallah Azzam and the Rise of Global Jihad. Cambridge University Press, Cambridge.
- Herschinger, Eva (2011): Constructing Global Enemies. Hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition. Reihe: New International Relations, herausgegeben von Richard Little, Iver B. Neumann, Jutta Welde, Routledge, New York.
- Hoffman, Bruce (2004): Insurgency and Counterinsurgency in Iraq. RAND Corporation, Washington D.C.
- Hoffman, Bruce (2006): Terrorismus – Der unerklärte Krieg: Neue Gefahren politischer Gewalt. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Hoffman, Bruce (2018): The resurgence of Al-Qaeda. The interpreter, 13 March, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/resurgence-al-qaeda> (letzter Zugriff: 30.04.2019).
- Honneth, Axel (1992): Kampf um Anerkennung: Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Hopf, Ted (1998): The Promise of Constructivism in International Relations Theory. in: *International Security*, Vol. 23, No.1 (Summer 1998), 171-200.
- Hopkins, Alex (2018): Airwars annual assessment 2017: civilians paid a high price for major Coalition gains. <https://airwars.org/news/airwars-annual-assessment-2017/> (letzter Zugriff: 03.11.2018).
- Hopkins, Nick (2013): UK gathering secret intelligence via covert NSA operation. in: *The Guardian*, Friday 7 June 2013.

- Huhnholz, Sebastian (2010): Kulturalisierung des Terrors. Das dschihadistische Selbstmordattentat als Stereotyp islamischer Kampfkultur. in: Michael C. Frank, Kirsten Mahlke (Hg.): Kultur und Terror. Zeitschrift für Kulturwissenschaften 1/2010, transcript Verlag, Bielefeld, 69-80.
- Huhnholz, Sebastian (2010b): Dschihadistische Raumpraxis. Raumordnungspolitische Herausforderungen des militanten sunnitischen Fundamentalismus. Reihe Politische Theorie, Hg.: Michael Th. Greven, LIT Verlag, Berlin.
- Huhnholz, Sebastian (2011): Das Spannungsverhältnis von Dschihadismus- und Terrorismusanalyse in Wissenschaft und Sicherheitspolitik der BRD. in: Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik (Sonderheft „Terrorismusforschung in Deutschland“, Hg.: Alexander Spencer, Kai Harbrich und Alexander Kocks), 2011, Jg. 4, 203-227.
- Human Rights Council (2014): Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, Ben Emmerson. 28 February 2014, A/HRC/25/59.
- Human Security Report (2005): The Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century. Human Security Report Project, <https://global.oup.com/academic/product/human-security-report-2005-9780195307399?cc=de&lang=en&> (letzter Zugriff: 01.10.2018).
- Human Security Report (2013): Human Security Report 2013: The Decline in Global Violence: Evidence, Explanation, and Contestation. Human Security Report Project, <https://reliefweb.int/report/world/human-security-report-2013-decline-global-violence-evidence-explanation-and> (letzter Zugriff: 01.10.2018).
- International Human Rights and Conflict Law School (Stanford Law School), Global Justice Clinic (NYU Law School) (2012): Living Under Drones: Death, Injury, and Trauma to Civilians From US Drone Practices In Pakistan. September, 2012.
- Jakobs, Günther (1985): Kriminalisierung im Vorfeld einer Rechtsgutverletzung. in: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 97 (1985), 751-785.
- Japp, Klaus P. (2003): Zur Soziologie des fundamentalistischen Terrorismus. in: Soziale Systeme 9, Heft 1, 54-87.



- Japp, Klaus P. (2003b): Zur Soziologie der Katastrophe. in: Lars Clausen et al. (Hg.): Entsetzliche soziale Prozesse: Theorie und Empirie der Katastrophen. LIT Verlag, Münster, 77-90.
- Japp, Klaus P. (2006): Terrorismus als Konfliktsystem. in: Soziale Systeme 12 (2006), Heft 1, 5-31.
- Johnson, Chalmers (2000): *Blowback: The Costs and Consequences of American Empire*. Henry Holt, New York.
- Jones, Seth G./ Libicki, Martin C. (2008): *How Terrorist Groups End: Lessons for Countering al Qaeda*. RAND Corporation, Santa Monica (California).
- Jordan, Jenna (2014): Attacking the Leader, Missing the Mark. Why Terrorist Groups Survive Decapitation Strikes. in: *International Security* 38/4, S. 7-38.
- Kahler, Miles (2009): Collective Action and Clandestine Networks: The Case of Al Qaeda. in: Miles Kahler (ed.): *Networked Politics: Agency, Power, and Governance*. Cornell University Press, Ithaca and London, 103-124.
- Kaldor, Mary (2012): *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. 3rd Edition, Polity, Cambridge (MA).
- Kaldor, Mary (2013): Identity and War. in: *Global Policy*, Volume 4, Issue 4, 336-346.
- Kazim, Haznain (2009): Afghanistan-Strategie: USA suchen Kontakt zu den Taliban. in: *Der Spiegel/ Spiegel-Online*, 25.11.2009.
- Kearns, Erin M./ Betus, Allison E./ Lemieux, Anthony F. (2019): Why Do Some Terrorist Attacks Receive More Media Coverage Than Others? in: *Justice Quarterly*. Volume 36, Issue 6, 985-1022.
- Keohane, Robert O./ Nye, Joseph S., Jr. (1977): *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company, New York.
- Kepel, Gilles/ Milelli, Jean-Pierre (Hg., 2006): *Al-Qaida : Texte des Terrors*. Piper, München.
- Khan, Azmat / Gopal, Anand (2017): The Uncounted. in: *The New York Times*, Nov. 16, 2017.
- Kimmagine, Daniel (2008): *The Al Qaeda Media Nexus: The Virtual Network behind the Global Message*. Radio Free Europe/ Radio Liberty, Special Report, March 2008, Washington D.C.

- Kitson, Frank (1971/1991): *Low Intensity Operations: Subversion, Insurgency and Peacekeeping*. Faber and Faber, London.
- Kneer, Georg (2001): *Organisation und Gesellschaft: Zum ungeklärten Verhältnis von Organisations- und Funktionssystemen in Luhmanns Theorie sozialer Systeme*. *Zeitschrift für Soziologie*, Jg. 30, Heft 6, Dezember 2001, 407-428.
- Knorr Cetina, Karin (2005): *Complex Global Microstructures: The New Terrorist Societies*. in: *Theory, Culture & Society*, Vol. 22/5, SAGE, London/ Thousand Oaks/ New Delhi, 213-234.
- Knott, Kim/ Lee, Ben/ Copeland, Simon (2018): *Briefings: Reciprocal Radicalisation*. CREST, August, <https://crestresearch.ac.uk/news/reciprocal-radicalisation-2/> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Krech, Hans (2006): *Die irakische sunnitischen Terrorgruppen im Frühjahr 2006: Zwischen Geheimverhandlungen mit dem US-Botschafter, der Offensive in Bagdad und im Interessenskonflikt mit Al-Kaida*. in: *Hamburger Ausblicke* 2/2006, 95-113.
- Kromminga, Jan-Henning/ Schwarz-Friesel, Monika (2013): *9/11 als globale Katastrophe: Die sprachlich-kognitive Verarbeitung des 11. September 2001 in der Berichterstattung deutscher Medien*. in: *Sprachtheorie und germanistische Linguistik*, 23.1 (2013), 1-22.
- Kron, Thomas (2007): *Fuzzy-Terrorism – Zur Strategie-Evolution des transnationalen Terrorismus*. in: Thomas Kron, Melanie Reddig (Hg.): *Analysen des transnationalen Terrorismus. Soziologische Perspektiven*. VS Verlag, Wiesbaden, 84-121
- Lahoud, Nelly/ Caudill, Stuart/ Collins, Liam/ Koehler-Derrick, Gabriel/ Ressler, Don/ Al-Ubaydi, Muhammad (2012): *Letters from Abbottabad: Bin Ladin Sidelined? Harmony Program, The Combating Terrorism Center at West Point*, 3 May 2012.
- Lacher, Wolfram (2011): *Organisierte Kriminalität und Terrorismus im Sahel: Ursachen, Akteure, Handlungsmöglichkeiten*. SWP-Aktuell 1, Januar 2011.
- Lange, Sebastian (2010): *Die NATO und der Terrorismus: Ein Plädoyer für eine Rückbesinnung auf Artikel V des Nordatlantikvertrags*. in: *Beiträge zur Internationalen Politik und Sicherheit*, 1/2010, 1-11.
- Lange, Sebastian (2015): *„Bleiben und Ausdehnen“: Ideologie, Organisation und Strategie des „Islamischen Staats“*. in: *Die Friedens-Warte*, Band 90, Heft 3-4, 283-310.

- Leithäuser, Johannes (2013): Kampfdrohnen: Kaufen, entwickeln oder ächten? in: Frankfurter Allgemeine Zeitung/ faz.net, 21.04.2013.
- Lévi-Strauss, Claude (1975): Strukturele Anthropologie II. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Lia, Brynjar (2016): Jihadism in the Arab World after 2011: Explaining its Expansion. in: Middle East Policy, Vol. XXIII, No. 4, Winter 2016, 74-91.
- Lister, Charles (2016): Jihadi Rivalry: The Islamic State Challenges al-Qaida. Brookings Doha Center Analysis Paper, Number 16, January, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/en-jihadi-rivalry-2.pdf> (letzter Zugriff: 30.04.2019).
- Lister, Charles (2017): Al-Qaeda versus ISIS: Competing Jihadist Brands in the Middle East. Middle East Institute Counterterrorism Series #3, [https://www.mei.edu/sites/default/files/publications/PP3\\_Lister\\_CTQaeda\\_0.pdf](https://www.mei.edu/sites/default/files/publications/PP3_Lister_CTQaeda_0.pdf) (letzter Zugriff: 30.04.2019).
- Lister, Charles (2018): How al-Qa'ida Lost Control of its Syrian Affiliate: The Inside Story. in: CTC Sentinel, February 2018, Volume 11, Issue 2, 1-9.
- Loyd, Anthony (2018): Taliban's best fighters being trained by Iran. in: The Times, July 2, 2018, <https://www.thetimes.co.uk/article/talibans-best-fighters-being-trained-by-iran-bbzc68n3m> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Luhmann, Niklas (1984): Soziale Systeme: Grundriss einer allgemeinen Theorie. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Luhmann, Niklas (1968/1989): Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. 3. Aufl., Enke, Stuttgart.
- Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Bände, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Luhmann, Niklas (2000): Die Politik der Gesellschaft. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Luhmann, Niklas (2000b): Organisation und Entscheidung. Westdeutscher Verlag, Opladen/ Wiesbaden.
- Luhmann, Niklas (1968/2000b): Vertrauen: Ein Mechanismus der Reduktion sozialer Komplexität. 4. Auflage, Lucius & Lucius, Stuttgart.
- Luhmann, Niklas (2004): Die Realität der Massenmedien. 3. Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

- Luhmann, Niklas (1975/2005): *Soziologische Aufklärung 2*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Luhmann, Niklas (2008): *Ideenevolution – Beiträge zur Wissenssoziologie*. Hg.: André Kieserling, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Lund, Aron (2013): Is Jabhat al-Nosra breaking apart? in: *Syria Comment*, May 22nd, 2013.
- Lund, Aron (2013b): Ayman al-Zawahiri Rants about Syria. in: *Syria Comment*, June 6th, 2013.
- Lynch, Marc (2016): *Die neuen Kriege in der arabischen Welt: Wie aus Aufständen Anarchie wurde*. Edition Körber-Stiftung, Hamburg.
- Lyon, David (2014): Surveillance, Snowden, and Big Data: Capacities, consequences, critique. in: *Big Data & Society*, July-December, 1-13.
- Maass, Peter (2005): The Way of the Commandos. in: *The New York Times*, published: May 1, 2005.
- MacAskill, Ewen / Borger, Julian/ Hopkins, Nick/ Davies, Nick/ Ball, James (2013): GCHQ taps fibre-optic cables for secret access to world communications. in: *The Guardian*, Friday 21 June 2013.
- Maher, Shiraz (2016): *Salafi-Jihadism: The History of an Idea*. Hurst & Company, London.
- Mahmood, Mona/ O’Kane, Maggie/ Madlena, Chavala/ Smith, Teresa (2013): Revealed: Pentagon’s link to Iraqi torture centres. in: *The Guardian*, Wednesday 6 March 2013.
- Malick, André M. (2011): *Al-Qa’idas Interpunktion von Ereignisfolgen: Eine Konfliktanalyse unter kommunikationstheoretischen Gesichtspunkten nach Watzlawick*. Verlag für Polizeiwissenschaft, Frankfurt am Main.
- Mascolo, Georg/ Stark, Holger (2005): Geheimdienste: Die im Dunkeln. in: *Der Spiegel* 46/2005, 204/ Spiegel-Online, 14.11.2005.
- Mattes, Hanspeter (2010): Terrorismusbekämpfung durch die UN: vielfältige Maßnahmen – wenig Erfolg. *GIGA Focus*, Nummer 7.
- Mattes, Hanspeter (2011): Der aussichtslose Kampf gegen die Terrorfinanzierung. *GIGA Focus*, Nummer 3.
- Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht (2012): *Schutzlücken durch Wegfall der Vorratsdatenspeicherung? Eine Untersuchung zu Problemen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung bei Fehlen gespeicherter Telekommunikationsverkehrsdaten*, 2., erw. Fassung, Freiburg i.Br., Juli 2011.

- Mayntz, Renate (1993): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen. in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft Policy Analyse, 39-56.
- Mayntz, Renate (2004): Hierarchie oder Netzwerk? Zu den Organisationsformen des Terrorismus. in: Berliner Journal für Soziologie, 14: 2, 251-262.
- Mayntz, Renate/ Marin, Bernd (Hg., 1991): Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations. Campus-Verlag, Frankfurt am Main.
- Mazzetti, Mark (2013): The Way of the Knife: The C.I.A., a Secret Army, and a War at the Ends of the Earth. Penguin Press, New York.
- Mazzetti, Mark (2013b): Rise of the Predators: A Secret Deal on Drones, Sealed in Blood. in: The New York Times, April 6, 2013.
- Mazzetti, Mark/ Shane, Scott (2013): Drones Are Focus as C.I.A. Nominee Goes Before Senators. in: The New York Times, February 7, 2013.
- McGurk, Brett (2019): Hard Truths in Syria: America Can't Do More With Less, and It Shouldn't Try. in: Foreign Affairs, May/June, <https://www.foreignaffairs.com/articles/syria/2019-04-16/hard-truths-syria> (letzter Zugriff: 22.04.2019).
- Mead, George Herbert (1934): Mind, Self, and Society from the Standpoint of a Social Behaviorist. Edited by Charles W. Morris, Chicago University Press, Chicago/ dt. (1968): Geist, Identität und Gesellschaft aus der Sicht des Sozialbehaviorismus, Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Medick, Veit (2013): Bundeswehr im Ausland: Regierung will zügig Kampfdrohnen anschaffen. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 24.01.2013.
- Mészáros, Tarquin (2007): Terrorismusbekämpfung im Rahmen des UN-Systems – Zu den Schwierigkeiten der globalen Bearbeitung des Terrorismusproblems. Eine Untersuchung im Rahmen des Global Governance-Ansatzes. Arbeitspapiere zu Problem der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung, Nr. 49/2007, LMU München, München.
- Meyer, John W./ Rowan, Brian (1977): Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. in: American Journal of Sociology 83, H. 2, 340-363.
- Meyer, Thomas (1992): Die Inszenierung des Scheins: Voraussetzungen und Folgen symbolischer Politik. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

- Michael, Maggie / Al-Zikry, Maad (2018): The hidden toll of American drones in Yemen: Civilian deaths. AP News, November 14, 2018, <https://www.apnews.com/9051691c8f8a449e8bb6fd684f100863> (letzter Zugriff: 18.11.2018).
- Miller, Greg (2012): DIA sending hundreds more spies overseas. in: The Washington Post, December, 2, 2012.
- Möckli, Daniel (2011): Strategic Trends 2011: Key Developments in Global Affairs. Center for Security Studies, ETH.
- Mohdin, Aamna (2018): The far-right was responsible for the majority of America's extremist killings in 2017. Qz.com, January, 18, 2018.
- Mowatt-Larssen, Rolf (2010): Al Qaeda Weapons of Mass Destruction Threat: Hype or Reality? Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, January 1010.
- Müller, Miriam M. (2016): Terror oder Terrorismus? Der „Islamische Staat“ zwischen staatstypischer und nichtstaatlicher Gewalt. in: Aus Politik und Zeitgeschichte 66 (2016) 24-25, 27-32.
- Münkler, Herfried (2002): Die neuen Kriege. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Münkler, Herfried (2006): Der Wandel des Krieges: Von der Symmetrie zur Asymmetrie. Velbrück Wissenschaft, Weilerswist.
- Münkler, Herfried (2008): Prime-Time-Terrorismus: Wie können Fernsehbilder, die Terroristen als Waffen einsetzen, entschärft werden? Entwurf einer medienpolitischen Gegenstrategie. in: Adolf Grimme Institut u. a. (Hg.): Jahrbuch Fernsehen 2008, Berlin/Köln.
- Münkler, Herfried (2011): Alle Kurven weisen auf den ewigen Frieden. Frankfurter Allgemeine Zeitung / [www.faz.net](http://www.faz.net), 18.10.2011.
- Münkler, Herfried (2012): Unsichtbare Feinde – Asymmetrischer Krieg: Kampfdrohnen sind die optimalen Waffen für postheroische Gesellschaften. in: Der Tagesspiegel, 4. Oktober 2012, 29f.
- Münkler, Herfried (2013): Aufklärungs- und Kampfdrohnen: Waffen zwischen Krieg und Frieden. Kolumne, MDR Figaro, 22.02.2013.
- Münkler, Herfried (2013b): Humanitäre Intervention. in: Birgit Enzmann (Hg.): Handbuch Politische Gewalt: Formen – Ursachen – Legitimation – Begrenzung. Springer Fachmedien, Wiesbaden, 294-318.
- Münkler, Herfried/ Wassermann, Felix (2012): Von strategischer Vulnerabilität zu strategischer Resilienz. Die Herausforderung zukünftiger Sicherheitsforschung und Sicherheitspolitik. in: Lars Gerhold, Jochen

- Schiller (Hg.): Perspektiven der Sicherheitsforschung. Beiträge aus dem Forschungsforum Öffentliche Sicherheit. Lang Verlag, Berlin, 77-95.
- Naji, Abu Bakr (2004): *The Management of Savagery. The Most Critical Stage Through Which the Umma Will Pass.* Übersetzt von William McCants, John M. Olin Institute for Strategic Studies at Harvard University.
- Neiwert, David (2017): Home Is Where the Hate Is: Trump's fixation on demonizing Islam hides true homegrown US terror threats. The investigative fund, June 22, 2017, <https://www.theinvestigativefund.org/investigation/2017/06/22/home-hate/> (letzter Zugriff: 22.10.2018).
- netzzeitung.de (2002): GSG 9 bereits seit Dezember in Afghanistan. 26.03.2002.
- Noetzel, Timo/ Schreer, Benjamin (2007): *Spezialkräfte der Bundeswehr: Strukturerefordernisse für den Auslandseinsatz.* SWP-Studie, September 2007, Berlin.
- Nye, Joseph S., Jr. (2004): *Soft Power: The Means to Success in World Politics.* Public Affairs, New York.
- Open Society Justice Initiative (2013): *Globalizing Torture: CIA Secret Detention and Extraordinary Rendition.*
- Pantucci, Raffaello (2009): *Understanding the al-Shabaab networks.* Policy Analysis, Australian Strategic Policy Institute, 13 October 2009.
- Parsons, Talcott/ Shils, Edward (Hg., 1951/1962): *Toward a General Theory of Action.* Harvard University Press, Cambridge (Mass.).
- Pawlik, Michael (2008): *Der Terrorist und sein Recht. Zur rechtstheoretischen Einordnung des modernen Terrorismus.* C.H. Beck Verlag, München.
- Perrow, Charles (1987): *Normale Katastrophen: Die unvermeidlichen Risiken der Großtechnik.* Campus Verlag, Frankfurt am Main.
- Petraeus, David H./ Amos, James F. (2006): *Counterinsurgency. Field Manual 3-24,* Headquarters, Department of the Army, Washington D.C.
- Pinker, Steven (2011): *Gewalt: Eine neue Geschichte der Menschheit.* S. Fischer Verlag, Frankfurt am Main.
- Plaw, Avery / Fricker, Matthew S. (2012): *Tracking the Predators: Evaluating the US Drone Campaign in Pakistan.* in: *International Studies Perspectives* 13, 344-365.
- Priddat, Birger P. (2002): *Djihad als Netzwerkunternehmen eines global tribe: al-Qaida.* in: Dirk Baecker, Peter Krieg, Fritz B. Simon (Hg.):

- Terror im System: Der 11. September und die Folgen. Carl-Auer-Systeme Verlag, Heidelberg, 110-129.
- Priest, Dana / Arkin, William M. (2010): A hidden world, growing beyond control, in: Washington Post, 19.7.2010.
- Putz, Catherine (2018): Is Russia Arming the Taliban? in: The Diplomat, March 27, 2018.
- RAND (2013): RAND Database of Worldwide Terrorism Incidents. (<https://www.rand.org/nsrd/projects/terrorism-incidents.html>).
- Rapoport, David (1992): Terrorism. in: Mary Hawkesworth, Maurice Kogan (Hg.): Routledge Encyclopedia of Government and Politics, Band 2, Routledge, London, 1067.
- Rayburn, Joel D./ Sobchak, Frank K. (2019a): The U.S. Army in the Iraq War. Volume 1: Invasion, Insurgency, Civil War, 2003-2006. Strategic Studies Institute/ U.S. Army War College Press, <https://publications.armywarcollege.edu/pubs/3667.pdf> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Rayburn, Joel D./ Sobchak, Frank K. (2019b): The U.S. Army in the Iraq War. Volume 2: Surge and Withdrawal, 2007-2011. Strategic Studies Institute/ U.S. Army War College Press, <https://ssi.armywarcollege.edu/pubs/display.cfm?pubID=1376> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Richardson, Lewis Fry (1939/1956): Mathematics of War and Foreign Politics, in: James R. Newman (Hg.): The World of Mathematics, 2. Band, Simon & Schuster, New York, 1240-53.
- Richardson, Louise (2007): Was Terroristen wollen. Campus Verlag, Frankfurt am Main/ New York.
- Rid, Thomas (2012): Deterrence beyond the State: The Israeli Experience. in: Contemporary Security Policy, 33:1, 124-147.
- Roser, Max/ Mohamed Nagdy and Hannah Ritchie (2018): "Terrorism". Published online at OurWorldInData.org, <https://ourworldindata.org/terrorism> (letzter Zugriff: 08.10.2018).
- Rosiny, Stephan (2008): „Der Islam ist die Lösung“ – Zum Verhältnis von Ideologie und Religion im Islamismus. in: Walter Feichtinger, Sibylle Wentker (Hg.): Islam, Islamismus und islamischer Extremismus: Eine Einführung. Internationale Sicherheit und Konfliktmanagement, Band 1. Böhlau Verlag, Wien.



- Roy, Olivier (2007): *Der falsche Krieg. Islamisten, Terroristen und die Irrtümer des Westens*, Siedler Verlag, München.
- Roy, Olivier (2017): „Ihr liebt das Leben, wir lieben den Tod“ – Der Dschihad und die Wurzeln des Terrors. Siedler, München.
- Rudolf, Peter (2011): *Zivil-militärische Aufstandsbekämpfung: Analyse und Kritik der Counterinsurgency-Doktrin*. SWP-Studie, Januar 2011, Berlin.
- Ruesch, Jürgen/ Bateson, Gregory (1951/1995): *Kommunikation: Die soziale Matrix der Psychiatrie*. Carl Auer Verlag, Heidelberg.
- Said, Behnam T. (2014): *Islamischer Staat: IS-Miliz, al-Qaida und die deutschen Brigaden*. C.H.Beck, München.
- Schaller, Christian (2009): *Rechtssicherheit im Auslandseinsatz: Zum völkerrechtlichen Charakter des Einsatzes der Bundeswehr in Afghanistan*. SWP-Aktuell 67, Dezember 2009.
- Scheerer, Sebastian (2002): *Die Zukunft des Terrorismus. Drei Szenarien. Zu Klampen, Lüneburg*.
- Scheerer, Sebastian (2012): *Mit Terroristen verhandeln?* in: Knut Berner, Sebastian Lange, Werner Röcke (Hg., 2012): *Gewalt: Faszination und Ordnung*. LIT-Verlag, Münster, 163-190.
- Scheffler, Thomas (2004): *Zeitenwende und Befreiungskampf: Zur Gegenwartsdiagnose Bin Ladins*. in: Hans G. Kippenberg, Tilman Seidenstricker (Hg.): *Terror im Dienste Gottes. Die „Geistliche Anleitung“ der Attentäter des 11. September 2001*, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 87-105.
- Schimmelfennig, Frank (2010): *Internationale Politik*. Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn.
- Schmitt, Carl (1963/2006): *Theorie des Partisanen: Zwischenbemerkung zum Begriff des Politischen*. Sechste Auflage. Duncker & Humblot, Berlin.
- Schneckener, Ulrich (2002): *Netzwerke des Terrors: Charakter und Strukturen des transnationalen Terrorismus*. SWP-Studie, Dezember 2002, Berlin.
- Schneckener, Ulrich (2006): *Transnationaler Terrorismus: Charakter und Hintergründe des „neuen“ Terrorismus*. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Schneckener, Ulrich (2007): *Die soziale Konstruktion des Terrorspezialisten. Terrorismusforschung im Spannungsfeld von Wissenschaft, Medien*

- und Politikberatung. in: Gunter Hellmann (Hg.): Forschung und Beratung in der Wissensgesellschaft. Das Feld der Internationalen Beziehungen und der Außenpolitik. Nomos Verlag, Baden-Baden, 249-264.
- Schuurman, Bart et al. (2018): End of the Lone Wolf: The Typology that Should Not Have Been. in: Studies in Conflict and Terrorism, Volume 42, Issue 8, 771-778.
- Schwarz, Klaus-Dieter (2005): Die Zukunft der Abschreckung. SWP-Studie, S 13, Juni 2005, <https://www.swp-berlin.org/publikation/die-zukunft-der-abschreckung/> (letzter Zugriff: 21.08.2019), Berlin.
- Scott-Clark, Cathy/ Levy, Adrian (2017): The Exile: The Flight of Osama Bin Laden. Bloomsbury, London/ New York.
- Seibel, Frank (2013): Schüsse an der Stauwand: Deutsche und polnische Antiterror-Spezialisten proben den Ernstfall. Wer handelt? Wer schießt? in: Sächsische Zeitung, 26. April 2013.
- Senghaas, Dieter (1994): Wohin driftet die Welt? Über die Zukunft friedlicher Koexistenz. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Serle, Jack (2018): Naming The Dead: Shining a light on the US drone war. Edited by Rob Minto, The Bureau of Investigative Journalism.
- Serres, Michel (1987): Der Parasit. Suhrkamp Verlag, Frankfurt am Main.
- Seythall, Thomas (2009): Vor der Bundestagswahl - Unionspolitiker wegen Terrorwarnungen in der Kritik. AP, 11.08.2009.
- Shane, Scott/ Mazzetti, Mark/ Worth, Robert F. (2010): Secret Assault on Terrorism Widens on Two Continents. in: The New York Times, August 14, 2010.
- Silverman, Daniel / Kaltenthaler, Karl / Dagher, Munqith (2018): Seeing is Disbelieving: The Depths and Limits of Factual Misperception in Modern War. <https://danielsilvermandotcom.files.wordpress.com/2018/07/seeing-is-disbelieving-mps-2018-silverman-kaltenthaler-dagher.pdf> (letzter Zugriff: 12.11.2018).
- Simon, Steven / Stevenson, Jonathan (2015): The End of Pax Americana: Why Washington's Middle East Pullback Makes Sense. In: Foreign Affairs, November/December 2015 Issue, [foreignaffairs.com](http://foreignaffairs.com).
- Simons, Stefan (2013): Spezialeinheit in Mali: Frankreichs Schattenkrieger. in: Der Spiegel/ Spiegel-Online, 24.1.2013.
- SIPRI Yearbook (2012): Armament, Disarmament and International Security. Kurzfassung auf Deutsch. SIPRI, Solna,

- Soufan, Ali (2017): *Anatomy of Terror: From the Death of Bin Laden to the Rise of the Islamic State*. W.W. Norton & Company, London/ New York.
- Spiegel-Online (2013): Verletzung der Souveränität: Uno verurteilt US-Drohnenangriffe in Pakistan. 15.03.2013.
- Spiegel-Online (2013b): Afghanische Provinz Wardak: Karzai will US-Spezialeinheiten vertreiben. 24.02.2013.
- Stancati, Margherita (2015): Iran Backs Taliban With Cash and Arms. in: *Wall Street Journal*, June 11, 2015.
- Steinberg, Guido (2005): *Der nahe und der ferne Feind: Das Netzwerk des islamistischen Terrorismus*. C.H. Beck Verlag, München.
- Steinberg, Guido (2007): *Die Wiederkehr von al-Qaida: Aktuelle Entwicklungen im internationalen Terrorismus und ihre Folgen für Europa*. SWP-Aktuell 62, November 2007.
- Steinberg, Guido (2012): Wer sind die Salafisten? Zum Umgang mit einer schnell wachsenden und sich politisierenden Bewegung. SWP-Aktuell 28, Mai 2012.
- Steinberg, Guido (2014): Kalter Krieg am Golf: Das Interimsabkommen mit dem Iran spaltet die Region. in: *Internationale Politik* 1, Januar/Februar 2014, 91-95.
- Steinberg, Guido (2015): *Kalifat des Schreckens: IS und die Bedrohung durch den islamistischen Terror*. Knaur, München.
- Stichweh, Rudolf (2006): *Der 11. September und seine Folgen für die Entwicklung der Weltgesellschaft: Zur Genese des terroristischen Weltereignisses*.
- Strick van Linschoten, Alex/ Kuehn, Felix (2011): *Separating the Taliban from al-Qaeda: The Core of Success in Afghanistan*. New York University, Center on International Cooperation, January 2011, [http://cic.es.its.nyu.edu/sites/default/files/gregg\\_sep\\_tal\\_alqaeda.pdf](http://cic.es.its.nyu.edu/sites/default/files/gregg_sep_tal_alqaeda.pdf) (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- Talev, Margaret (2019): Trump Cancels U.S. Report on Civilian Deaths in Drone Strikes. Bloomberg, 06.03.2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-06/trump-cancels-u-s-report-on-civilian-deaths-in-drone-strikes> (letzter Zugriff: 15.04.2019).
- Telegraaf (2013): Dutch security service has received information via PRISM. in: *DutchNews.nl*, Wednesday 12 June 2013.

- The Guardian (2001): „The US will hunt down and punish those responsible for these attacks”. Wed 12 Sep 2001, <https://www.theguardian.com/world/2001/sep/12/september11.usa15> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- The Guardian (2010): White House shifts Afghanistan strategy towards talks with Taliban: Senior Washington officials tell the Guardian of a ‘change of mindset’ over Obama administration’s Afghanistan policy, Monday 19 July 2010.
- The Guardian (2013): Hamid Karzai interview: full transcript. Monday 4 February 2013.
- Theis-Berglmair, Anna Maria (1992): Inter-Organisations-Beziehungen im Mediensystem: Public Relations aus organisationssoziologischer Perspektive. in: Publizistik 37, Heft 1, 25-36.
- Theis-Berglmair, Anna Maria (2003): Organisationskommunikation: Theoretische Grundlagen und empirische Forschungen. VS Verlag, Wiesbaden.
- The Soufan Center (2018): Intelbrief: The State of Global Terrorism Remains Intensely Local. September, 21, <http://thesoufancenter.org/intelbrief-the-state-of-global-terrorism-remains-intensely-local/> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- The Soufan Center (2019): Al-Qaeda in the Indian Subcontinent: The Nucleus of Jihad in South Asia. January, <https://thesoufancenter.org/research/al-qaeda-in-the-indian-subcontinent-aqis-the-nucleus-of-jihad-in-south-asia/> (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- The White House (2001): Remarks by the President in Photo Opportunity with the National Security Team. Office of the Press Secretary, September 12, 2001.
- The White House (2001b): Remarks by the President Upon Arrival. September 16, 2001, <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2001/09/20010916-2.html> (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- The White House (2001c): Freedom and Fear are at War. Address to a Joint Session of Congress and the American People, by George W. Bush, September 20, 2001.
- The White House (2003): President Bush Announces Major Combat Operations in Iraq Have Ended. Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln – At Sea Off the Coast of San Diego, California, <https://georgewbush->

- whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/05/20030501-15.html  
(letzter Zugriff: 15.04.2018).
- The White House (2009): Remarks by the President on a New Beginning, June 4, 2009, Office of the Press Secretary, Cairo University, Cairo (Egypt).
- The White House (2012): Presidential Letter – 2012 War Powers Resolution. 6-Month Report, June 15, 2012.
- The White House (2013): The 2013 State of the Union. February 12, 2013.
- The White House (2013b): Remarks of President Obama. May 23, 2013.
- The White House (2017): Presidential Memorandum Plan to Defeat the Islamic State of Iraq and Syria. January 28, 2017.
- The White House (2019): Remarks by President Trump in Cabinet Meeting. January 2, 2019, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-cabinet-meeting-12/> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Thielmann, Jörn (2004): Die UNO und der Terrorismus: Eine kritische Erläuterung ihrer Rolle am Beispiel Afghanistans. Landeszentrale für politische Bildung, Mainz.
- Thrall, A. Trevor/ Goepner, Erik (2017): Step Back: Lessons for U.S. Foreign Policy from the Failed War on Terror. in: Policy Analysis, June, 26, Number 814, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3040878](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3040878) (letzter Zugriff: 03.06.2019).
- Thussu, Daya (2009): Turning terrorism into a soap opera. in: British Journalism Review 20, 13-18.
- Tilly, Charles (2004): Terror, Terrorism, Terrorists. in: Sociological Theory 22 (2004), 5-13.
- United Nations Security Council (2019): Letter dated 10 June 2019 from the Chair of the Security Council Committee established pursuant to resolution 1988 (2011) addressed to the President of the Security Council. 13 June 2019, S/2019/481.
- US Department of Justice White Paper (2013): Lawfulness of a Lethal Operation Directed Against a U.S. Citizen Who Is a Senior Operational Leader of Al-Qa'ida or an Associated Force.
- US Department of State (2013): Terrorist Designation of Al-Nusrah Front Leader Muhammad Al-Jawlani. Media Note, Office of the Spokesperson, Washington DC, May 16, 2013.

- Vanhecke, Nikolas (2013): Ook Staatsveiligheid krijgt informatie uit Prism. in: De Standaard, 10.06.2012.
- Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2001): Resolution 1368 (2001) vom 12. September 2001.
- Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2011): Resolution 1973 (2011) verabschiedet auf der 6498. Sitzung des Sicherheitsrats am 17. März 2011.
- Vereinte Nationen/ Sicherheitsrat (2012): Resolution 2085 verabschiedet auf der 6898. Sitzung des Sicherheitsrates am 20. Dezember 2012.
- von Clausewitz, Carl (1832, 2007): Vom Kriege, 16. Auflage, Rowohlt Verlag, Reinbek bei Hamburg.
- von der Goltz, Nicolaus (2004): Entwicklungspolitik nach dem 11. September 2001: Hilfe zur Entwicklung oder Anti-Terror-Dividende? in: Alexander Brand und Nicolaus von der Goltz (Hg., 2004): Herausforderung Entwicklung. LIT-Verlag, Münster, 88-113.
- Wagner, Christian/ Maaß, Citha D. (2006): Frieden in Waziristan: Erfolg oder Rückschlag im Kampf gegen den Terrorismus in Afghanistan und Pakistan? SWP-Aktuell 46, Oktober 2006.
- Waldman, Matt (2010): The Sun in the Sky: The Relationship between Pakistan's ISI and Afghan Insurgents. Crisis States Research Centre, Discussion Paper 18, June 2010, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08b0c40f0b652dd000a78/DP18.pdf> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Waldmann, Peter (1998): Terrorismus: Provokation der Macht. Gerling Akademie Verlag, München.
- Waldmann, Peter (2002): Terrorismus. in: Dieter Nohlen (Hg.): Kleines Lexikon der Politik. 2. Aufl., C.H.Beck, München.
- Walter, Marco (2015): Nützliche Feindschaft? Existenzbedingungen demokratischer Imperien – Rom und USA. Ferdinand Schöningh, Paderborn.
- Wassermann, Felix (2015): Asymmetrische Kriege: Eine politiktheoretische Untersuchung zur Kriegsführung im 21. Jahrhundert. Campus Verlag, Frankfurt a. M.
- Watzlawick, Paul (1978/2011): Wie wirklich ist die Wirklichkeit? Wahn, Täuschung, Verstehen. 9. Auflage, Piper Verlag, München.
- Watzlawick, Paul/ Beavin, Janet H./ Jackson, Don D. (1969/2007): Menschliche Kommunikation: Formen, Störungen, Paradoxien. 11., unveränderte Auflage, Verlag Hans Huber, Bern.

- Weber, Max (1922/1972): *Wirtschaft und Gesellschaft*. Hg.: J. Winckelmann, Mohr-Siebeck, Tübingen.
- Weller, Christoph (2002): Die massenmediale Konstruktion der Terroranschläge am 11. September 2001: Eine Analyse der Fernsehberichterstattung und ihre theoretische Grundlage. INEF Report, Heft 63 / 2002, Duisburg.
- Wendt, Alexander/ Duvall, Raymond (2008): Sovereignty and the UFO. in: *Political Theory*, Volume 36, Number 4, August 2008, 607-633.
- Welt Online (2008): Al-Qaida lehrt im Internet Bombenbau auf Deutsch. 08.02.2008.
- Wiener, Norbert (1948): *Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine*. Wiley, New York.
- Windrem, Robert (2017): ISIS, Al Qaeda Use Trump to Rally Jihadis. NBC News, <https://www.nbcnews.com/storyline/isis-uncovered/isis-al-qaeda-use-trump-rally-jihadis-n762201> (letzter Zugriff: 16.12.2018).
- Winter, Charlie (2015): The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy. July, Quilliam, <https://www.stratcomcoe.org/charlie-winter-virtual-caliphate-understanding-islamic-states-propaganda-strategy> (letzter Zugriff: 22.08.2019).
- Winter, Charlie (2018): Apocalypse, later: a longitudinal study of the Islamic State brand. in: *Critical Studies in Media Communication*, Volume 35, 2018, Issue 1, 103-121.
- Zeit-Online (2013): Was wisst ihr von Allah? Die Islam-Kompetenz deutscher Behörden. 17.2.2013.
- Zeit-Online (2013b): UN starten Untersuchung über zivile Opfer von Drohnen. 24.01.2013.
- Zeit-Online (2013c): Mohammed Al-Sawahiri: „Auge um Auge“. Interview, 10.02.2013, <http://www.zeit.de/2013/06/Interview-Islamist-al-Sawahiri> (letzter Zugriff: 21.08.2019).
- 107th Congress (2001-2002): H.R.3162 - Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001. Enrolled Bill, Final as Passed Both House and Senate, The Library of Congress.

# Politikwissenschaft



Thomas Kruchem

## **Am Tropf von Big Food**

Wie die Lebensmittelkonzerne den Süden erobern  
und arme Menschen krank machen

2017, 214 S., kart., zahlr. Abb.

19,99 € (DE), 978-3-8376-3965-0

E-Book: 16,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3965-4

EPUB: 16,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3965-0



Torben Lütjen

## **Partei der Extreme: Die Republikaner**

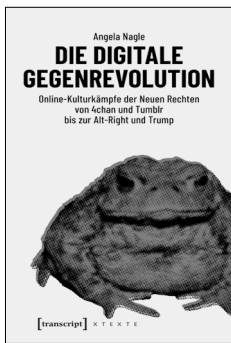
Über die Implosion des amerikanischen Konservativismus

2016, 148 S., kart.

14,99 € (DE), 978-3-8376-3609-3

E-Book: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3609-7

EPUB: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3609-3



Angela Nagle

## **Die digitale Gegenrevolution**

Online-Kulturkämpfe der Neuen Rechten von 4chan  
und Tumblr bis zur Alt-Right und Trump

2018, 148 S., kart.

19,99 € (DE), 978-3-8376-4397-8

E-Book: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-4397-2

EPUB: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-4397-8

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten  
finden Sie unter [www.transcript-verlag.de](http://www.transcript-verlag.de)**



# Politikwissenschaft



Ines-Jacqueline Werkner

## **Gerechter Frieden**

Das fortwährende Dilemma militärischer Gewalt

2018, 106 S., kart.

14,99 € (DE), 978-3-8376-4074-8

E-Book: 12,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-4074-2



Alexander Schellinger, Philipp Steinberg (Hg.)

## **Die Zukunft der Eurozone**

Wie wir den Euro retten und Europa zusammenhalten

2016, 222 S., kart.

19,99 € (DE), 978-3-8376-3636-9

E-Book: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3636-3

EPUB: 17,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3636-9



Karl-Siegbert Rehberg, Franziska Kunz, Tino Schlinzig (Hg.)

## **PEGIDA –**

**Rechtspopulismus zwischen Fremdenangst und »Wende«-Enttäuschung?**

Analysen im Überblick

2016, 384 S., kart.

29,99 € (DE), 978-3-8376-3658-1

E-Book: 26,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-3658-5

EPUB: 26,99 € (DE), ISBN 978-3-7328-3658-1

**Leseproben, weitere Informationen und Bestellmöglichkeiten  
finden Sie unter [www.transcript-verlag.de](http://www.transcript-verlag.de)**

